



---

# **Universidad de Valladolid**

**Facultad de Derecho**

**Grado en Criminología**

**Trabajo Fin de Grado:  
Nacionalismo, migraciones forzosas  
y Derechos Humanos.**

Presentado por:

***Héctor García Pérez***

Tutelado por:

***Jesús Luis Castillo Vegas***

*Valladolid, 1 de Mayo de 2016*

# ÍNDICE

## **RESUMEN/ABSTRACT**

## **PALABRAS CLAVE**

## **ABREVIATURAS**

## **INTRODUCCIÓN**

1. Objetivos del trabajo
2. Diseño y organización del argumento

## **PRIMERA PARTE:**

## **NACIONALISMO, MIGRACIONES FORZOSAS Y DERECHOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO I: NACIONALISMO**

0. Introducción
- 1.1. La ideología nacionalista
- 1.2. Nación política y nación cultural
- 1.3. El concepto jurídico de Nación
- 1.4 Nacionalismo estatal y conciencias nacionales: relación entre las tres acepciones del concepto de Nación
- 1.5 Etapas/Fases del Nacionalismo
2. Los Nacionalismos Radicales
- 2.1 Paso del nacionalismo moderado a la radicalidad
- 2.2 Fascismo clásico. Nazismo
- 2.3 Neofascismo
- 2.3.1. La extrema derecha contemporánea
- 2.3.2. El avance de la extrema derecha en la Unión Europea

## **CAPÍTULO II: MIGRACIONES FORZOSAS**

### 0. Introducción.

#### 1.1 El enfoque de las migraciones forzosas en el marco de la migración global

##### 1.1.1. El fenómeno migratorio

##### 1.1.2. Definiciones y modelos de migraciones

##### 1.1.3 Migraciones forzosas contemporáneas, marco teórico y conceptos

### 2. El Derecho Internacional de los Refugiados

#### 2.1. Aproximación histórica al derecho de los refugiados

#### 2.2 La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)

#### 2.3 Concepto de refugiado

### 3. Desplazados internos

#### 3.1. Magnitud del desplazamiento interno

#### 3.2. Causas del desplazamiento interno

#### 3.3. Definición de desplazado internamente

#### 4. Situación actual de los desplazados forzados en el mundo. Datos ACNUR

## **CAPÍTULO III: DERECHOS HUMANOS**

### 0. Introducción

#### 1. Derechos Humanos y el valor de la dignidad humana

#### 2. Definición, principios y características de los Derechos Humanos

##### 2.1. Concepto de Derechos Humanos

##### 2.2. Principios de los Derechos Humanos

##### 2.3. Características básicas de los Derechos Humanos

##### 2.4 Clasificaciones

### 3. Los Derechos Humanos como Derecho Positivo

#### 3.1 Incorporación de los Derechos Humanos al Derecho Internacional

- 3.1.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Valor jurídico y moral
- 3.1.2. Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966
- 3.1.3. Los desarrollos posteriores: principales ámbitos internacionales de protección de los derechos humanos
- 3.1.4. La protección penal de los derechos humanos
- 4. Asignaturas pendientes en materia de derechos humanos

## **SEGUNDA PARTE:**

### **LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN LA UNIÓN EUROPEA**

- 0. Introducción

#### **CAPÍTULO I. ORÍGENES DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS**

- 1. Causas de la crisis de los refugiados
- 2. Primeras llegadas de refugiados a las fronteras de la Unión Europea
  - 2.1. Crisis de las fronteras. Violaciones de derechos humanos en las fronteras de Europa contra migrantes y refugiados

#### **CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS**

- 1. Respuestas de los Estados Miembros de la Unión ante la llegada masiva de refugiados a sus territorios
- 2. La política migratoria de la Unión Europea ante la crisis de los refugiados
  - 2.1. Medidas de la agencia europea de migración
  - 2.2. Otras medidas adoptadas en la Unión Europea
- 3. La política común sobre el derecho al asilo

#### **CAPÍTULO III. CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS**

- 1. Efectos colaterales en la Unión Europea y sus Estados Miembros ante la Crisis de los Refugiados

- 1.1. La crisis de los propios valores de la Unión Europea y del Estado del Bienestar
- 1.2. Efectos en los mercados de trabajo y acceso a subsidios
- 1.3. La suspensión del Tratado Schengen
- 1.4. Crece más la división entre Este y Oeste
- 1.5. La situación actual en Alemania como primera receptora de refugiados
- 1.6. Las debilidades de la política exterior europea
- 1.7. Los papeles de Turquía y Rusia ante la crisis
2. Crecimiento del racismo y de la xenofobia. Avance de los partidos populistas de extrema derecha. Resurgir del llamado nacionalismo estatal
3. Fenómenos criminógenos a consecuencia de la crisis de los refugiados
  - 3.1 .Formación de guetos/campamentos en las ciudades europeas como origen de episodios de delincuencia común
  - 3.2. Trata ilegal de seres humanos
  - 3.3. Terrorismo islámico radical

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFÍA**

## **ANEXO**

## **RESUMEN**

En este trabajo se parte de una realidad, la de la ingente cantidad de migrantes/refugiados forzados, que como víctimas de fuerzas que no pueden controlar, resultado de masivas agitaciones políticas, sociales y económicas, andan de un lado para otro en un movimiento veloz e incesante, como la actual crisis de los refugiados en la Unión Europea. Este flujo de millones de individuos no es regulado de manera efectiva por los Estados Miembros. Los instrumentos jurídico-políticos con los que en el pasado se hizo frente a problemas sólo vagamente similares, son hoy día completamente insuficientes. El concepto de una ciudadanía sobre la base de una identidad nacional es incapaz de solucionar las dificultades derivadas de una demanda creciente de justicia, de derechos, por parte de una población que no quiere ser tratada como objeto, pero que ni pertenece a una identidad concreta ni tampoco lo desea. Se propone como solución la defensa de una concepción universalista de los derechos humanos que requiere de la unión de los Estados frente al avance de la intolerancia política.

## **ABSTRACT**

This work starts from a reality, that of the immense number of forced migrants/refugees who, as victims of forces they cannot control resulting from the massive economic, social and political upheavals, go to and fro in rapid and ceaseless movement, like the current refugee crisis. This flow of millions of individuals is not effectively regulated by the member states. The legal-political instruments, which in the past confronted only vaguely similar problems, are today completely inadequate. The concept of citizenship based on national identity is unable to solve the difficulties arising from a growing demand for justice, for rights, by a population that wants to stop being treated as an object but that does not belong to a specific identity nor desires it. The solution proposed is the defense of a universal conception of human rights requiring the union of the states against the advancement of political intolerance.

## **PALABRAS CLAVE**

Nacionalismo, migración, derechos humanos, crisis, refugiados.

## **KEY WORDS**

Nationalism, migration, human rights, crisis, refugees.

## ABREVIATURAS

|        |  |
|--------|--|
| ACNUR  | Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.           |
| AFD    | Alternative fuer Deutschland.                                      |
| CDH    | Comisión de Derechos Humanos.                                      |
| CDI    | Comisión de Derecho Internacional.                                 |
| CDU    | Christlich Demokratische Union Deutschland.                        |
| CPDIA  | Consulta Permanente para los desplazados internos de las Américas  |
| CPI    | Corte Penal Internacional.   |
| CSU    | Christlich Soziale Union in Bayern.                                |
| DD.HH. | Derechos Humanos.  |
| DUDH   | Declaración Universal de Derechos Humanos.                         |
| DI     | Desplazados Internos.  |
| DIR    | Derecho Internacional de los Refugiados.                           |
| DVU    | Deutsche Volksunion.   |
| ECOSOC | Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.                 |
| FBö    | Partido de la Libertad de Austria.                                 |
| FNF    | Frente Nacional Francés.   |
| IASFM  | International Association for the study of forced migration.       |
| ISIS   | Estado Islámico de Irak y Siria.                                   |
| MSI    | Movimiento Social Italiano   |
| NPD    | Partido Nacional Democrático Alemán.                               |
| OTAN   | Organización del Tratado del Atlántico Norte.                      |
| ONU    | Organización de Naciones Unidas.                                   |
| OEA    | Organización de Estados Americanos.                                |
| OEAA   | Organización Europea de Apoyo al Asilo.                            |
| ONG    | Organizaciones no Gubernamentales.                                 |
| OUA    | Organización de Unidad Africana                                    |
| PIB    | Producto Interior Bruto.   |
| PIDCP  | Pacto Internacional de Derechos Sociales y Políticos.              |
| PIDESC | Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. |

|        |  |
|--------|--|
| PKK    | Partido de los Trabajadores del Kurdistán.                               |
| PNUD   | Programas de las Naciones Unidas para el desarrollo                      |
| PR     | Principios Rectores de los desplazados internos.                         |
| SPD    | Partido Socialdemócrata de Alemania                                      |
| UE     | Unión Europea.   |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura |
| USCR   | United States Committee for Refugees.                                    |
| VB     | Flandes Vlaams Belang.   |

# INTRODUCCIÓN

## 1. Objetivos del trabajo

Este trabajo tiene por cometido reflexionar acerca de tres conceptos íntimamente ligados entre sí pero que, en ocasiones, parecen mantener una difícil convivencia. Estos tres conceptos no son otros que nacionalismo, migraciones y Derechos Humanos. Estamos viviendo en la actualidad, fundamentalmente en nuestro continente, un rebrote del nacionalismo de Estados, entendiendo este como una defensa de las nacionalidades y tradiciones europeas, a consecuencia del importante flujo de migrantes que han llegado a nuestras fronteras durante los últimos años. En un momento en que los Estados se enfrentan al que puede ser considerado el auge internacional del régimen de los derechos humanos (DD.HH.), se asiste a una acentuada tensión que los migrantes (inmigrantes, refugiados y desplazados internos) plantean entre el reconocimiento y la protección internacionales de los DD.HH. y la salvaguarda de la soberanía de los Estados. Todos estos aspectos se han visto reflejados desde el 2014 hasta nuestros días, con el problema humanitario más grave que ha sufrido Europa desde el final de la Segunda Guerra Mundial, la llamada crisis de los refugiados.

## 2. Diseño y organización del argumento

El presente trabajo se encuentra dividido en dos partes dedicadas a las siguientes cuestiones: nacionalismo, migraciones forzosas y DD.HH (1ª parte) y la crisis de los refugiados en la Unión Europea (2ª parte).

La primera parte, la más extensa y teórica, esta formada por tres capítulos. El primero de ellos trata de explicar la ideología nacionalista, su enfoque teórico, evolución y principales manifestaciones de corte nacionalista que aún perviven en la UE. El segundo, implica plantear conjuntamente, en su realidad y dimensiones objetivas, las migraciones internacionales e internas, voluntarias y forzosas como partes de un mismo proceso, continuando con la demostración de que los refugiados y solicitantes de asilo conforman el único sector de migrantes forzosos que, para su efectiva protección y asistencia, cuentan con

una legislación internacional sustantiva, que tiene un grado relevante de institucionalización internacional. Por último, el tercer capítulo, abarca desde un punto de vista teórico y de derecho positivo los DD.HH, para terminar haciendo una crítica sobre aquellos aspectos pendientes que aún quedan en el candelero en materia de los DD.HH.

En la segunda parte del trabajo, tratamos de relacionar todos aquellos conceptos de la primera parte en un marco real y actual como es la crisis de los refugiados en la UE. Para ello, realizaremos un estudio desde el comienzo del problema, estudiando sus causas, las violaciones de DD.HH de los refugiados en las fronteras de nuestro continente al comienzo de la crisis; continuando con una evolución temporal y espacial, las medidas tomadas para afrontar esta desgracia y las políticas comunes en materia de asilo y reubicación; para finalizar con un análisis de las consecuencias y efectos colaterales en la UE, sus Estados Miembros y países vecinos, y una breve manifestación sobre aquellos efectos criminógenos surgidos a raíz de la masiva llegada de migrantes forzosos a nuestros países.

# **PRIMERA PARTE**

## **NACIONALISMO, MIGRACIÓN Y DERECHOS HUMANOS**

### **CAPÍTULO I**

#### **NACIONALISMO**

##### **0. Introducción**

El propósito de este capítulo es la explicación del nacionalismo desde una retrospectiva histórica para poder llegar a establecer sus orígenes, su razón de ser, distinguir sus fases y sus tipologías. Y, desde estas premisas, intentar comprender su actualidad y su evolución.

El nacionalismo es una ideología creadora de una identidad superior al individuo que es la Nación. Todos los nacionalismos tanto cívicos como étnicos han impulsado el llamado patriotismo nacional bajo el estandarte de la ciudadanía o de la etnicidad. Este patriotismo constitucional encubre lo que quiere descubrir el patriotismo étnico: una lengua a una cultura, una cultura a una Nación, una Nación a un Estado, un Estado a una ciudadanía. El orden se puede establecer a la inversa cuando se desea ocultar el nacionalismo o bien cuando se quiere llegar a una justificación como nacionalismo cívico. No tiene sentido hablar de una división entre Nación cívica y Nación étnica puesto que ambas son acepciones de un mismo concepto, la Nación, que tiene la razón histórica de ser en la medida que se vincula a la formación y consolidación del Estado Nacional.

Hay autores como Eric Hobsbawn y Charles Tilly, los cuales han predicho un final de la era nacionalista porque a su entender los Estados Nacionales no tienen capacidad para regular los procesos transnacionales, especialmente los flujos económicos, o bien para afrontar retos tan importantes en las próximas décadas, como la explosión demográfica, los flujos migratorios o la depredación de la naturaleza.

Sin embargo, más que estar viviendo en la actualidad una decadencia de la era nacionalista, lo que está sucediendo es en realidad un cambio nacionalista, que implica el final de una época pero no el final de una era. Autoras como Lyah Greenfeld (1992) es más partidaria de esta posición cuando dice *“La era del nacionalismo no ha terminado y, sin embargo, hemos entrado en una fase de neonacionalismo. En ningún tiempo pasado se ha mostrado tan claramente como en nuestros días, cuando sistemas e ideologías se derrumban y el nacionalismo brilla con tanta energía en medio de la confusión. Fuerzas surgidas centurias atrás, continúan dando forma a los destinos de la humanidad al final del siglo XX. Nuestra capacidad para encontrar el sentido y su relación con la realidad actual dependerá de nuestra comprensión sobre sus orígenes”*.

### **1.1. La ideología nacionalista**

La ideología nacionalista tiene unas características muy distintas a otras ideologías que podríamos definir como “clásicas”. Así como el liberalismo, el socialismo, el conservadurismo y otros “ismos”, responden a la pregunta sobre como se gobierna o debería gobernarse una sociedad en todos sus ámbitos y por ende de cómo tendría que ser la relación entre el individuo, sociedad y Estado; el nacionalismo responde fundamentalmente a la pregunta de quienes son los individuos que componen la sociedad, fijando una relación de identidad entre el individuo, la sociedad, la Nación y el Estado.

Existen dos factores fundamentales para entender la ideología nacionalista: la identidad y su transformación en fuente de poder. *“La fuerza política del nacionalismo reside en su capacidad por crear un sentido de identidad como fundamento del poder estatal”* (M. Guibernau; pp. 159-160). En este sentido podemos llegar a afirmar que el nacionalismo constituye una especie de religión nacional del Estado moderno.

El nacionalismo no es únicamente un sentimiento de pertenencia a una comunidad, es el resultado de un proceso histórico vinculado a la formación de la Nación moderna. Todos los nacionalismos, tanto los que promueven la constitución de un Estado Nacional como los que legitiman su permanencia o expansión se guían por el mismo principio de cada Estado una Nación, a cada Nación un Estado.

En el origen del nacionalismo deben existir razones objetivas que fundamenten la identidad de la Nación, estas razones históricas son plurales en lo que se refiere a la formación de las naciones modernas y que pueden justificar la unidad nacional en base a la identidad de cultura, a la voluntad o simplemente a la propia construcción del Estado. En

todos los casos estamos en procesos de formación de economías nacionales, que se corresponden con las nuevas realidades económico-sociales definidas por el paso del feudalismo al capitalismo.

El nacionalismo no hubiera existido sin estos requisitos históricos que están en la base de su eclosión en los siglos XIX y XX, y de la correspondiente difusión del Estado Nacional por todo el mundo. Para algunos autores (como Orridge, 1987) “*conviene no confundir los precedentes del nacionalismo, que se vinculan con la formación y evolución de la nación moderna, con su plenitud como ideología que se desarrolla en los dos últimos siglos.*” Los primeros teóricos del Estado Nacional tendieron a justificar el Estado como unidad del poder soberano y no como unidad nacional, entre ellos se encuentran autores como Hintze en 1968. Por otro lado Maquiavelo, Hobbes o Bodino plantearon, desde diferentes ángulos, la necesidad del Estado soberano como unidad de poder. Tanto la idea de Maquiavelo sobre el Príncipe como sujeto constituyente del Estado, como la concepción de Hobbes sobre el soberano como expresión del Estado, son un reflejo de un contrato de Estado antes que afirmación de un contrato Nacional.

Pero el nacionalismo es una consecuencia última de las premisas que estos autores establecieron. No es extraño que autores como Hegel y Fichte recuperaran a Maquiavelo, puesto que en la base de su idea sobre el Estado se halla la superación de la poliarquía medieval y del universalismo de la Iglesia, que son condiciones necesarias para la creación de la Nación moderna. La consolidación de las monarquías nacionales se realizó sobre la disolución progresiva de las instituciones medievales y de la reunión de la hasta entonces pluralidad de poderes territoriales. Las causas de este proceso deben buscarse en las transformaciones económicas vinculadas a la revolución comercial, que tuvo lugar como resultado de los descubrimientos de los siglos XV y XVI, de la apertura de nuevos mercados y de la necesidad de definir y proteger el mercado nacional.

En este nuevo mundo, todos eran iguales ante el soberano y éste tenía el deber de proteger las vidas, bienes y propiedades de sus súbditos. Autores como Locke, Rousseau y Kant pusieron sus ideas al servicio de salvaguardar la libertad personal frente y en relación con el poder, pero dejaron sin resolver la pregunta fundamental de cual sería la colectividad moderna que tenía que sustituir a las colectividades medievales y otra cuestión no menos importante sobre cual debería de ser el sujeto colectivo de la autodeterminación, porque

como escribió de manera acertada Ivor Jennings (1956, p. 56) “*el pueblo no puede decidir antes de que alguien decida quién es el pueblo*”.

## 1.2. Nación política y nación cultural

El pensamiento político ha utilizado dos vías para relacionar individuo y comunidad: la voluntad y la identidad. Vinculada al pensamiento revolucionario inglés, norteamericano y francés, la teoría de la voluntad política fue la que apareció primero. El fundamento de la Nación radicaría en la voluntad de los individuos que la integran.

Es el pensamiento político francés, desde Sieyès a Renan, quién sintió una necesidad más acuciante de delimitar el sujeto de la soberanía. La extensión sociológica y territorial de los principios revolucionarios de 1789 dificultaba cualquier definición empírica de carácter homogéneo. La homogeneidad sólo era posible a partir del racionalismo ideal de los principios liberales y de una definición artificiosa del proceso de soberanía, la Nación Política. Sieyès identificó al Tercer Estado y definió la Nación como “*un cuerpo de asociados que viven sujetos a una ley común y representados por la misma legislatura*” [Sieyès, 1973 (1789), p. 30]. Esta definición trasciende la identidad real entre burguesía y Tercer Estado para convertirla en identidad formal entre Tercer Estado y Nación.

La voluntad política, entendida de este modo, sería la única base constitucional de la Nación Política y legitimadora del Estado. Tan clara parecía esta primacía y exclusividad del Estado que Ernest Renan, en su famosa conferencia dictada en la Sorbona en Mayo de 1882, casi 100 años después de la publicación de la obra de Sieyès, concluyó que “*la existencia de una nación es, si me disculpan la metáfora, el plebiscito cotidiano, de la misma manera que la existencia del individuo es una perpetua afirmación de vida*” [Renan, 1987 (1882) p. 83].

La Nación Cultural nació, en cambio, como respuesta al cosmopolitismo abstracto y uniformador del pensamiento racionalista. La Nación Política, tal como había sido formulada por los autores ya mencionados desde Sieyès hasta Renan, no resolvía el problema de la identidad. Era un artificio que servía para legitimar el dominio territorial del Estado. Personas de diferentes etnias, religiones, lenguas o culturas podrían formar parte de la misma Nación Política, esa era la diferencia sustancial y esencial entre la Nación Política y Nación Cultural. Autores como Vico y Herder fueron probablemente los pioneros en criticar el cosmopolitismo abstracto y el falso universalismo de la Nación Política al destacar la

singularidad de las personas a partir de su lengua y cultura. Para ellos la Nación Política era cambiante y mudable, mientras que la Nación Cultural permanecía en el tiempo. Herder otorgó un papel predominante a la lengua por considerarla el elemento principal que distingue a un pueblo de otro y que asimismo expresa la cohesión de todos los miembros de un pueblo determinado.

Pero fue finalmente Fichte quien, en sus *Discursos a la Nación alemana* (1808), convirtió la tesis de Herder en un proyecto político nacionalista. Con esta obra Fichte además de descubrir las características que identificaban la nación alemana, creaba las condiciones educativas que permitían poseer y extender la conciencia nacional. Por encima de la función del Estado de asegurar la vida, la libertad y la propiedad de los ciudadanos, existía el sentimiento de pertenecer a una Nación, “*el amor a la patria*”, que era fundamento del propio Estado.

Fichte fue el primer nacionalista que promovió el patriotismo de las naciones sin Estado para que se convirtieran en Estados independientes.

La confrontación entre Nación Política y Nación Cultural como fundamento de los nacionalistas excluyentes fue una constante a lo largo del siglo XIX. No faltaron autores que intentaron conciliar ambas concepciones. El problema no se planteaba cuando la Nación Cultural y la Nación Política eran territorialmente semejantes, pero estos eran casos excepcionales; la situación normal consistía en territorios donde existía una mezcla de etnias y culturas que formaban parte o sobrepasaban el ámbito territorial de la Nación Política. Stuart Mill en su obra *Consideraciones sobre el Gobierno representativo* y Mancini, representaron dos intentos paradigmáticos de conciliación, desde los respectivos puntos de vista de primacía de la Nación Política y la Nación Cultural.

### **1.3. El concepto jurídico de Nación**

Los anteriores conceptos de Nación Política y Nación Cultural, ya sean compatibles o no, son ideas justificadoras de la formación, consolidación, perpetuación o expansión del Estado nacional, pero no elementos causales y, por consiguiente, no resultan suficientes como conceptos para definir el fenómeno de la Nación.

Por ello es importante definir el concepto jurídico de Nación, la Nación jurídica es el conjunto de personas que están vinculadas por ley como ciudadanos de un Estado. En el contexto del despliegamiento del Estado moderno, es inconcebible que una persona no forme parte de uno u otro Estado, que no este vinculada de un modo ineludible a un

ordenamiento estatal. El Derecho es lo que da y garantiza la ciudadanía, la pertenencia a un Estado, y lo que hace que los ciudadanos estén sujetos a unos derechos y obligaciones. Ello es una realidad del mundo contemporáneo, en todos los estados hoy existentes, sin que comporte la equivalencia entre Nación jurídica, Nación política y Nación cultural. Todo esto ha tenido como consecuencia en el uso generalizado e indistinto de las palabras Estado y Nación como términos sinónimos.

Sin embargo el Derecho se mantiene como un artificio si no se consigue hacer de la Nación jurídica una realidad cultural con una voluntad política común. Todos los Estados nacionales han tenido y tienen un objetivo prioritario que es la cohesión cultural, la estabilización del Estado-nación a largo plazo no es concebible si no se consigue un determinado nivel de cohesión como comunidad cultural. Estos niveles de cohesión cultural varían según el grado de desarrollo, el asentamiento del mercado nacional, la ubicación en el centro o en la periferia del mercado mundial, la inmigración y el multiculturalismo. Aunque todos los gobiernos estatales, sin excepción, adoptan políticas de extensión y homogeneización cultural, y tienden asimismo a crear una cultura nacional en el sentido de una cultura común a todos sus miembros, y a su vez diferenciada de la de los miembros de otras comunidades estatales. En este sentido, la lengua pasa a ser un instrumento esencial de cohesión cultural y la pertenencia a una determinada comunidad. Sin embargo hay que resaltar para finalizar que no es necesario ni imprescindible una homogeneidad cultural absoluta, pero sí una cultura en común, por más que esta sea compatible con una pluralidad de culturas dentro del mismo Estado.

#### **1.4. Nacionalismo estatal y conciencias nacionales: relación entre las tres acepciones del concepto de Nación**

Dentro de este epígrafe es necesario comenzar haciendo mención a que hay un factor prioritario el cual es objetivo de todo poder estatal: la voluntad subjetiva de sentirse miembro de un Estado nacional. Esto es, la identificación de la persona con la colectividad estatal, el sentimiento de pertenencia que hace que las personas sientan como propios los éxitos y los fracasos de la comunidad en la que se encuentran integrados, todo ello, es fundamental para que pueda afirmarse que el Estado también es una comunidad nacional.

El llamado nacionalismo estatal es el que crea la Nación, pero los otros nacionalismos internos, en el caso de que los hubiera, pueden impedir que un Estado se convierta plenamente en Nación. Estos nacionalismos internos son los nacionalismos de oposición,

los cuales cuestionan la nación estatal desde la afirmación de su propia identidad nacional. La diferencia entre el nacionalismo estatal y los de oposición es que mientras el primero no realizará completamente el Estado-nación hasta que haya vencido o integrado a los segundos, estos buscan justamente lo contrario. Esto significa que en aquellos Estados como es el caso de España o Gran Bretaña, en los que existe más de una conciencia nacional, son naciones jurídicas pero no son una Nación en su significado pleno (cultural y política) puesto que les falta el elemento clave de la voluntad subjetiva de pertenencia compartida por todo sus ciudadanos.

Lo que pretende el nacionalismo estatal es buscar una identidad única, común o superior, de todos los ciudadanos con el Estado-nación. Sin embargo el problema nacional comienza cuando en un Estado-nación determinado existe más de una de lo que denominamos conciencias nacionales. No se produce el conflicto por el mero hecho de existencia de varias conciencias nacionales, sino porque el Estado solo admite un nacionalismo, el que se corresponde con el Estado nacional, debido a que los nacionalismos son excluyentes e incompatibles entre ellos.

Establecidas todas estas premisas y una vez explicadas las tres acepciones de Nación, la jurídica, la cultural y la política, hay que señalar que existe una correspondencia y relación entre ellas. Para comprender el grado de cohesión cultural y estabilidad de los Estados en función del fenómeno del nacionalismo y de los conflictos nacionales, podemos hablar de cuatro tipologías que al mismo tiempo admiten una pluralidad de variantes:

1) Cuando el Estado o nación jurídica se corresponde con la nación cultural y nación política, nos encontramos ante un Estado nacional cohesionado y estable donde los ciudadanos se sienten miembros de la comunidad estatal, lo que es favorecido por la coincidencia entre comunidad cultural y nación jurídica. Es el caso de países como Noruega o Dinamarca.

2) Cuando la nación jurídica coincide con la comunidad cultural, pero el ámbito territorial de esta última es mayor que el del Estado, pueden producirse fenómenos de pannacionalismo, de tal manera que la nación jurídica y la nación política no coincidan, o mantengan una correspondencia inestable. Es el caso del pangermanismo, el islamismo, así como la división de una nación en dos Estados como sucedió en Alemania o Corea.

3) La tercera tipología es la más compleja y la más común de todas. Sucede cuando la nación jurídica abarca una sociedad pluricultural, y sin embargo, existe un grado suficiente de

cohesión política, y por tanto de correspondencia entre nación jurídica y nación política. Es el caso de países como España o Gran Bretaña.

4) Finalmente, existen aquellos Estados plurinacionales, o con una pluralidad de etnias o de culturas, en los que la nación jurídica no coincide con la nación cultural, ni con la nación política. Al Estado-nación jurídica le falta la cohesión cultural y la legitimación política. Esto ocurre en muchos países del Tercer Mundo.

En general, para finalizar puede decirse que estos conflictos se resuelven a favor del Estado y de quienes ocupan el poder estatal, si no se produce la injerencia interesada de otros Estados para apoyar a los movimientos nacionalistas como pasó hace poco tiempo en Ucrania con la intervención del ejército ruso para apoyar a los grupos nacionalistas del este del país, siendo finalmente anexionada la península de Crimea.

### **1.5 Etapas/Fases del Nacionalismo**

Es necesario hablar en este punto del autor Charles Tilly, quien ha escrito que *“en los últimos quinientos años han acaecido tres hechos extraordinarios. Primero, prácticamente toda Europa se ha constituido en estados nacionales con fronteras bien definidas y relaciones mutuas. Segundo, el sistema europeo se ha difundido virtualmente al mundo entero. Tercero, otros estados, actuando concertadamente, han ejercido una creciente influencia sobre la organización y el territorio de los estados nuevos”* (Tilly, 1990, p. 265)

De estas afirmaciones podrían enumerarse cinco fases constitutivas del sistema de Estados nacionales, que en parte se solapan en el tiempo:

1) Los tempranos Estado-nación europeos occidentales, como modelos originales del Estado moderno, como son España, Gran Bretaña y Francia.

2) La independencia de EEUU y el nacimiento de sucesivos Estados nacionales, fruto de la secesión de las colonias americanas con sus respectivas metrópolis europeas.

3) Los nacionalismos europeos tardíos que dan lugar a nuevos Estados nacionales mediante la unificación como Alemania e Italia, la secesión como Noruega, o bien como resultado de la Primera Guerra Mundial y la disolución del imperio Austro-Húngaro; en esta fase habría que incluir también el nacionalismo expansionista de Japón y los nuevos nacionalismos europeos occidentales de las llamadas naciones sin Estado como los casos de Irlanda, Escocia o Euskadi.

4) La extensión del nacionalismo a los demás continentes en el periodo de entreguerras y su eclosión posterior a la Segunda Guerra Mundial con la generalización del modelo de Estado-nación, tanto en el área de influencia norteamericana como soviética.

5) La caída del imperio soviético y el nacimiento de nuevos Estados nacionales que culminan o cierran hasta hoy la generalización del modelo de Estado nacional.

Todas estas etapas señalan al nacionalismo como una ideología política que permite construir una identidad nacional como fundamento y legitimidad del poder político, en aquellas sociedades donde la comunidad de cultura facilita cierta identidad y cohesión de grupo, que puede transformarse en movimiento nacionalista, cuando las élites de la comunidad movilizan a sus miembros con objetivos políticos, que se corresponden bien con el interés general de la comunidad en general, bien con el interés específico de sus minorías dirigentes, que es cuando estos movimientos de corte nacionalista pueden dar origen a un radicalismo de la ideología como veremos en el los siguientes epígrafes.

## **2. Los Nacionalismos radicales**

Dentro de este punto se desarrollaran la evolución desde el nacionalismo moderado como ideología hasta su radicalización, el estudio de ideologías relacionadas de corte nacionalista como el fascismo y su vertiente alemana, el Nazismo, hasta el estudio de fenómenos políticos más actuales como el neofascismo y la extrema derecha contemporánea. Es de gran relevancia este punto del trabajo para entender como el multiculturalismo y los fenómenos migratorios actuales han ocasionado un resurgir de movimientos nacionalistas de corte estatal en la Unión Europea, que tienen como proclamas fundamentales una política de limitación de derechos humanos o exclusión de los mismos dentro de sus Estados respectivos.

### **2.1. Paso del nacionalismo moderado hacia la radicalidad**

En los puntos anteriores siempre que hablábamos de nacionalismo lo entendíamos como aquella ideología que legitima la existencia del Estado como nación con una cohesión cultural entre sus miembros. Esta definición de corte moderada se radicaliza cuando ciertos Estados comienzan a considerar inferiores a otras naciones o a otras identidades culturales que puedan vivir dentro de una misma nación. También otra causa de radicalización es cuando la población de una determinada Nación, se siente atacada por fenómenos externos, haciendo piña en lucha contra los mismos; estos son los casos que después de la Primera Guerra Mundial, ciertas naciones como Alemania, se sintieron presionadas por las potencias vencedoras hasta el punto del crecimiento de los sentimientos patriotas o nacionalistas que

dieron lugar a la ideologías radicales de corte fascista como el nazismo, los cuales explicaremos en el siguiente punto.

## 2.2. El Fascismo clásico. Nazismo

Una explicación extensa acerca de estos movimientos ideológicos sería objeto de un estudio específico del mismo, por ello intentaremos de manera breve explicar la aparición de los mismos en el plano internacional después de la Primera Guerra Mundial.

El fascismo clásico, entendiendo dentro de él mismo al Nazismo alemán, de la primera mitad del siglo XX, fueron los continuadores de todas aquellas fuerzas políticas que desde la Revolución Francesa se habían opuesto al parlamentarismo. Sería aquella ideología con un claro oponente: el proyecto ilustrado liberal de construcción consensuada de una sociedad pacífica de hombres libres, iguales y racionalmente autónomos.

Estos idearios fascistas tenían la capacidad de seducir a las grandes masas de las sociedades europeas, fomentando el nacionalismo estatal, capacidad que aún poseen.

El estudio de estos fascismos clásicos tiene la gran dificultad de analizarlos de manera global en las diversas heterogeneidades nacionales, además hay que añadir la propia idiosincrasia de la teoría política fascista, radicalmente anti teórica y propugnadora de la acción. A pesar de estas dificultades vamos a establecer de manera breve los parámetros teóricos e ideológicos comunes del fascismo clásico que ha llegado a ser considerada como “*la ideología prototípica del siglo XX, por su conjunción de nacionalismo radical y socialismo antimarxista*” ( Braud, 1983, 289 ).

Los procesos de fascistización hay que analizarlos desde dos dimensiones:

1) Dimensión cultural: como ha reiterado en repetidas ocasiones el autor Z. Sternhell, el fascismo, antes de convertirse en una fuerza política, fue un amplio fenómeno cultural que postulaba la comunidad nacional como fuerza capaz de superar el individualismo y la decadencia de la sociedad burguesa. La rebelión cultural precedió a la política.

Si los fascismos nacen directamente de las enormes convulsiones de la Primera Guerra Mundial como hemos señalado con anterioridad, el llamado profascismo cultural surge como consecuencia de la crisis del liberalismo clásico. Este profundo cuestionamiento del modo liberal clásico agudiza el malestar social, un malestar no solo político sino también económico. Los rasgos característicos de la mentalidad cultural profascista podemos

encontrarlos en su discurso provocador, el culto a la violencia, la glorificación de la guerra, el patriotismo, el machismo, el antifeminismo, el irracionalismo y el antimigracionismo.

Debemos mencionar dentro de esta dimensión cultural del ideario fascista, las aportaciones académicas e intelectuales de las que se nutrió: las denominadas Filosofía de la Vida y de la Acción, el Darwinismo social, el intuicionismo de Bergson, la Teoría de las élites de la Escuela italiana de Sociología, los estudios de Psicología de las masas de Le Bon, las concepciones estético-políticas de Wagner, el pensamiento filosófico de Gentile y, finalmente, autores alemanes como Heidegger y la filosofía de Nietzsche, entre otros.

2) La dimensión política: si Francia fue el laboratorio ideológico del fascismo, según Sternhell, Italia fue el laboratorio organizativo, el ejemplo de la articulación táctica y estratégica del ideario fascista. Fue Mussolini quien logró la unión en torno a su figura de ultraconservadores, ultranacionalistas, sindicalistas revolucionarios y socialistas no marxistas, así como a todo tipo de descontentos, resentidos y marginados de la Italia surgida de la Primera Guerra Mundial. Este ejemplo italiano, con la convicción nacionalista de que los supremos intereses de la Nación neutralizarían todos los problemas y enfrentamientos sociales, fue posteriormente imitado con mayor o menor fortuna en otros países como Alemania, España o Rumania. En Alemania el peso de la cultura del “*VÖLKISCH*” (traducido al castellano como una especie de populismo político), sería un componente decisivo en el desarrollo del nazismo, tal y como afirma el historiador George Mosse ( 1995, p.172 ), de la misma forma que también lo fue la confluencia política entre racismo y nacionalismo. Por otro lado en España o Rumania, el componente religioso tradicional tendría un papel fundamental. Finalmente es necesario subrayar el decisivo papel que la glorificación de las tecnologías modernas representó en los idearios fascistas, uno de los factores, junto con la incorporación de las masas a la política. Como afirmada J. Goebbels, “*el ideal nazí era un romanticismo de acero*”. Un imperio nacionalsocialista de base racista y antisemita que rebasaría el viejo sueño pangermanista de la Gran Alemania. Como resultado, el fascismo italiano y el nazismo alemán supieron sumar fuerzas y homogeneizarlas políticamente para lograr controlar al Estado de sus respectivos países e intentar realizar sus proyectos políticos.

Dentro de este epígrafe también vamos a resumir los componentes básicos de los idearios fascistas como conjunto articulado de ideas políticas. Serían los seis siguientes:

- Todo fascismo es antimarxista.
- Antiliberal.

- Ultranacionalista.
- Palingenésico.
- Darwinista social.
- Ultraelitista.
- Totalitario.

Según las propias palabras de un manual fascista de la época, los valores universales del fascismo eran: el antimarxismo, la antidemocracia y el antiparlamentarismo; el nacionalismo, la intransigencia política, la espiritualidad, la táctica de acción, el culto al superhombre y a las elites, el gobierno autoritario, la jerarquía y la disciplina ( De Alvial, 1938, p. 45 ). Asimismo podemos citar obras como *Los orígenes del totalitarismo* (Hannah Arendt, 1951) donde se reflejan estas características del ideario fascista.

En conclusión, los análisis del fenómeno fascista realizados hasta la fecha han estado sesgados por las limitaciones estructurales de los dos grandes paradigmas explicativos de referencia: el liberalismo y el marxismo. Ambos afirman no obstante la gran capacidad de seducción que el fascismo tiene, capacidad que aún mantiene hasta nuestros días con el llamado neofascismo y el aumento de los partidos o grupos de corte fascista dentro de la Unión Europea como estamos viviendo en la actualidad, los cuales mantienen una gran capacidad de atracción hacia las clases populares e incluso ya en multitud de países de nuestro entorno tienen una importante capacidad representativa en los parlamentos nacionales así como en las instituciones europeas.

### **2.3 Neofascismo**

*“Aunque se ha dedicado una enorme cantidad de tiempo y energía mental en su investigación...el fascismo sigue siendo testarudamente el gran rompecabezas para los estudiosos del siglo XX”*. Con estas palabras de R. A. H. Robinson, abre Roger Griffin el que hasta el momento constituye el más desarrollado intento de alcanzar una comprensión conceptual unitaria del fascismo. Y es que ciertamente, uno de los mayores problemas al abordar el estudio de la derecha radical y del fascismo contemporáneo es el problema terminológico. A este problema de términos hay que añadirle la dificultad con las nuevas apariciones de los movimientos y partidos neofascistas, parafascistas, posfascistas o incluso contribuye a la confusión conceptual la ola nacional-populista contemporánea.

La misma complejidad la encontramos al abordar las causas o factores determinantes del surgimiento de estos partidos neofascistas o de derecha radical contemporánea. Algunos autores insisten en la temática asociada al posmaterialismo como desencadenante de una reacción que se encuentra en el origen de esta nueva extrema derecha. En cambio, otros autores, destacan la influencia de factores políticos coyunturales o de condicionantes emanados del propio sistema político y electoral de que se trate, del cansancio del modelo político implantado por las potencias vencedoras después de la Segunda Guerra Mundial y el desgaste de los partidos tradicionales. Sin embargo, muchos trabajos inciden en la especial relevancia, que para el surgimiento y consolidación de estos partidos, han tenido los problemas asociados a la inmigración, a la delincuencia, la inseguridad, la globalización y los procesos de integración (la crisis de los refugiados en la U.E ha sido una de las causas del aumento de los partidos radicales de extrema derecha).

### **2.3.1. La extrema derecha contemporánea**

La extrema derecha contemporánea podemos considerarla que se encuentra dentro de la rama ideológica del fascismo.

Las diferentes evoluciones del fascismo desde el final de la Segunda Guerra Mundial podemos exponerla de la siguiente manera:

1) El fascismo nostálgico: son formaciones que adoptan la cosmovisión básica y los principios del fascismo de entreguerras, aunque con programas adoptados al nuevo entorno.

2) Fascismo mimético/neonazismo: Grupos fascistas posteriores a la Segunda Guerra Mundial que adoptan el modelo nazi alemán. Adoptan de este modo y miméticamente elementos que no forman parte de manera necesaria el núcleo del fascismo genérico (como es la visión supremacista racial, el papel de la raza aria, la conspiración judía internacional, etc.).

3) Neofascismo. Es uno de los desarrollos más significativos de la extrema derecha europea posterior a la Segunda Guerra Mundial, son agrupaciones que, aunque persigan objetivos ideológicos basados en un núcleo de mito palingenésico y ultranacionalista, han introducido nuevas temáticas o nuevos idiomas en las variantes principales del periodo de entreguerras, o las rechazan en aras a una nueva racionalidad. El prefijo Neo indica aquí que se aporta algo nuevo a lo existente o frente a lo ya existente, no se limita a lo anterior.

4) Los partidos nacional-populistas actuales, surgidos en las últimas décadas y que tienen sin duda relación con el ideario fascista. Surgen como consecuencia de la aparición de

nuevas problemáticas sociales que generan nuevas demandas políticas. Dentro de estos partidos neopopulistas se encuentran el MSI italiano, el Frente Nacional Francés, el DVU, VB, entre otros pioneros del neopopulismo de la extrema derecha contemporánea.

Los elementos ideológicos partidistas en común con todos estos partidos de extrema derecha contemporánea o neofascistas son los siguientes:

- Una nueva decadencia de Occidente. Entendiendo esta como un percibir del declive de la civilización europea a través de las políticas de aborto, el sida, las drogas, la degeneración moral, la alteración del papel tradicional de la mujer, y la inmigración excesiva que conlleva un multiculturalismo desproporcionado.

- La homogeneidad y la pureza. Frente a esa sombría visión de decadencia, lo que se presenta por estos partidos de extrema derecha es un cuadro luminoso de la comunidad de pertenencia, de la comunidad nacional o cultural.

- La preferencia nacional. Dentro de este punto hay que destacar la importancia que tiene en el discurso de la extrema derecha, el tema de la inmigración y su relación con la violencia, la inseguridad y la amenaza. Este carácter central de la temática de la inmigración ha llevado a algunos autores a tipificar a algunos partidos como exclusivamente partidos anti-migración. Es de candente actualidad en la Unión Europea con la crisis de los refugiados y la actuación de este tipo de partidos y sus discursos, como veremos más adelante en este mismo trabajo.

- Las teorías de la conspiración de la extrema derecha contemporánea. Los agentes principales de estos complots varían dependiendo del momento y de la situación (cosmopolitismo, sionismo, americanos, masones, europeístas, imperialistas, etc.).

- La Palingénesis. En esta idea de regeneración política corresponde un papel esencial, al pueblo, manantial de virtud pero que se encuentra totalmente engañado.

- La idea de Europa en los movimientos de extrema derecha contemporánea. Es la creación de una cierta idea de Europa como comunidad imaginada en lo que se ha denominado como “*Eurofascismo*” o la construcción ideológica de una Europa blanca.

Dentro de estos pilares ideológicos de la extrema derecha contemporánea, destacan autores como Julius Evola desde Italia, Oswald Mosley desde Reino Unido, de Maurice Bardèche y la Nueva Derecha, especialmente de Alain Benoist, desde Francia, y de Arthur Erhardt desde Alemania.

### 2.3.2. El avance de la extrema derecha en la Unión Europea

El resurgimiento de estos partidos en el marco europeo tiene mucho que ver con el aumento de la xenofobia, lo cual explicaremos de modo más detallado en la segunda parte del trabajo. En la actualidad el avance de la xenofobia, y de su aceptación social, es evidente a través de la relevancia que partidos y formaciones de ultraderecha y radicales tienen en muchos países europeos. Estos han adquirido la suficiente proyección como para influir en políticas y alcanzar el respaldo ciudadano que les ha permitido posicionarse tanto en diversos parlamentos nacionales como en el propio Parlamento Europeo.

El incremento de la influencia de los partidos de ultraderecha y extremistas en el panorama europeo es una realidad que no se puede obviar, ya que el discurso xenófobo inicial se ha ido transformando en la forma de presentarlo, incluyendo nuevas cuestiones y articulándose en un discurso populista alimentado, aunque no solo, por la crisis. Esto ha permitido justificar las políticas de austeridad y recortes sociales priorizando aspectos económicos y obviando los costes sociales que generan, entre los que se encuentra la pérdida de cohesión social. Un entorno perfecto para quienes la pérdida del bienestar y seguridad constituye la llave que les permite introducir el enfoque xenófobo de forma que, a base de repetición, llegue a instalarse con cierta normalidad en el debate público y político.

La economía y la seguridad se vinculan a los sentimientos de miedo y desencanto hacia los que deberían asegurarlos y no lo consiguen. El temor al desempleo y la pérdida de poder adquisitivo, así como el sentimiento ante la corrupción de partidos y Gobiernos incapaces de reconducir la situación económica y social, favorece el ascenso de partidos que utilizan argumentos racistas y xenófobos para culpabilizar e incriminar a la inmigración, al tiempo que señalan la responsabilidad de los dirigentes políticos sobre la situación. Esto se ha incrementado en la actualidad, focalizando la amenaza en la pérdida de identidad.

El alejamiento entre los partidos políticos y las sociedades y la creciente animadversión hacia lo que se considera la clase política es otro de los factores que permiten el crecimiento de posturas extremistas al presentarse como alternativa cercana a la ciudadanía capaz de llegar, gracias a la simplicidad de sus propuestas, que son hábil y fácilmente transmitidas a través de los nuevos medios de comunicación.

La evolución experimentada en los ochenta y noventa permitió que en la primera década del nuevo milenio surgieran partidos como el *FBÖ* austríaco, la *Liga Norte* italiana, los cuales pretendían manifestar su repulsa y exclusión del debate político. Situación que, se fue

debilitando a medida que partidos conservadores promovían alianzas para gobernar con su respaldo. Otros similares o afines en sus planteamientos iban aflorando y afianzándose en diversos países de la UE, como el caso de Francia en donde el Frente Nacional de Le Pen se ha afianzado como segunda fuerza política. Véase el Cuadro con los partidos políticos de extrema derecha europeos con un discurso de tinte xenófobo en el ANEXO I.

Asimismo la aparición de estos partidos ha supuesto una contaminación de los discursos xenófobos en partidos tradicionales mayoritarios, como por ejemplo ha sucedido en Francia, donde el auge del Frente Nacional Francés en las últimas elecciones regionales ha hecho que el discurso del partido conservador de Sarkozy sobre la inmigración se haya radicalizado.

Como conclusión hay que resaltar que el aumento de estos partidos de extrema derecha en la Unión Europea se encuentra íntimamente ligado con el siguiente capítulo del trabajo puesto que una de las mayores migraciones forzosas de la humanidad en los últimos tiempos (crisis de los refugiados), ha hecho que ciertos populismos, no podemos olvidar respaldados por ciudadanos de la Unión, haya resurgido de una manera exponencial y que da la razón a aquellos autores que decían que era una nueva época de auge nacionalista, en particular de un nacionalismo radical de corte anti-migratorio, el cual pretende la disminución o extinción de ciertos derechos humanos reconocidos en los tratados fundamentales.

## CAPÍTULO II

### MIGRACIONES FORZOSAS

#### **0. Introducción**

Los movimientos de población a través del espacio geográfico han sido una constante en la historia de la humanidad. Sus causas, características y consecuencias han variado significativamente, generando cada época sus propios tipos migratorios. Inscrito en este continuo histórico, el fenómeno migratorio contemporáneo se caracteriza por su mayor complejidad, transversalidad y globalidad. Su alcance e interés sociopolítico, demográfico, económico y cultural resultan indiscutibles y podrían aumentar en un futuro previsible.

Los Estados mantienen su escasa voluntad de no ceder soberanía en la gestión de la inmigración y migración. Es cierto que se vislumbran algunos esfuerzos orientados a comprender el fenómeno migratorio contemporáneo como una cuestión multilateral, que requiere un sistema de gobernabilidad de corte mundial. Ésta parece tender a constituirse en un ineludible espacio normativo emergente en la legislación internacional. Pero su concreción se antoja extremadamente difícil. Este panorama se ha agudizado desde los sucesos terroristas del 11 de septiembre de 2001, proliferando desde entonces los complejos vínculos entre la inmigración, la inseguridad y el terrorismo internacional, que dan lugar a un agravamiento de las medidas unilaterales de los países de destino para hacer frente a las inquietudes, reales o percibidas, que dimanan de las migraciones. El delicado equilibrio entre el mantenimiento de la soberanía estatal en relación con las cuestiones migratorias y el encauzamiento de iniciativas supranacionales tendentes a poner fin a la prevaeciente inexistencia de un régimen general de la migración a escala mundial, sigue siendo un reto de improbable realización. Es notable la renuencia de los Estados a adoptar o adherirse a instrumentos jurídicos internacionales de carácter vinculante en la materia.

En efecto, en un momento en que el Estado se enfrenta al que puede ser considerado el auge internacional del régimen de los derechos humanos (DD.HH.), se asiste a una acentuada tensión que los migrantes (inmigrantes, refugiados y desplazados internos) plantean entre el reconocimiento y la protección internacionales de los DD.HH. y la salvaguarda de la soberanía de los Estados.

Por ello, los objetivos de este capítulo son sin duda el conocimiento teórico de las migraciones forzosas, haciendo fundamentalmente hincapié en los movimientos migratorios, el estudio de los conceptos de refugiados y desplazados internos hasta el conocimiento de la problemática del estado de los refugiados en el mundo, con especial relevancia a la situación que vive actualmente nuestro continente.

### **1.1 El enfoque de las migraciones forzosas en el marco de la migración global**

Inherente a la Historia del ser humano y a su condición de “*especie migratoria*”, el fenómeno migratorio ha existido desde los albores de la humanidad. No obstante, constituye un campo donde los esfuerzos de sistematización y teorización son relativamente recientes. Aun así, éstos han puesto suficientemente de manifiesto el carácter complejo y transversal, diverso, multidisciplinar y rápidamente cambiante de este fenómeno. Su estudio, comprensión y efectiva gestión requieren de una visión global que considere sus aspectos económicos, sociales, humanitarios, demográficos, de desarrollo, de seguridad, culturales y normativos.

Comenzando desde una perspectiva interdisciplinar, debemos en un primer momento, lanzar una mirada explicativa a las migraciones contemporáneas, consideradas un componente vital y elemento clave de la globalización. Por otro lado en el enfoque jurídico de este fenómeno, conformado principalmente por dos ángulos diferentes pero complementarios, y que constituyen los dos pilares fundamentales del que hoy en día ya es generalmente aceptado como “Derecho Internacional de la Migración”. Están, por un lado, los principios y estándares que dimanar de la soberanía del Estado, entre los que figuran el derecho a proteger las propias fronteras, a conferir nacionalidad, a admitir o expulsar extranjeros, a combatir la trata y el tráfico de seres humanos, y a salvaguardar la seguridad nacional. Por otro, se trata de atender a los derechos humanos de las personas involucradas en la migración.

Dentro del marco normativo, con el objeto de administrar y controlar los movimientos migratorios, los cuales son percibidos generalmente como un problema, los Estados suelen agruparlos bajo categorías jurídicas, que determinan el tratamiento que dan a los distintos migrantes: se habla de migraciones legales, irregulares y forzosas. Este capítulo trata de ocuparse de la incorporación y planteamiento de esta última categoría en el sistema jurídico y de protección internacional. Se intenta demostrar de manera argumentativa que, supeditado a los intereses económicos y soberanistas de los Estados, el tratamiento jurídico y

humanitario internacional de las migraciones forzosas suele ser en buena medida parcial y desigual, cuando no de mera indiferencia y olvido como está sucediendo actualmente en Europa con los refugiados de la guerra de Siria y demás conflictos de Oriente Medio.

### **1.1.1. El fenómeno migratorio**

El discurso en torno a las migraciones impone reconocer, prioritariamente, la condición de «especie migratoria» de los seres humanos, que han migrado desde los albores de la humanidad, por consiguiente, las migraciones son tan antiguas como la humanidad misma. Asumidas, a lo largo de la historia, como un modo de vivir, como adaptación a los ciclos naturales o como función de colonización del espacio terrestre, y realizadas bajo diversas formas (nomadismo, trashumancia, peregrinaje, éxodos y traslados forzosos, colonizaciones, etc.), las migraciones han sido *“una valiente expresión de la voluntad de los seres humanos por superar la adversidad y buscar una vida mejor”*, ( J. L. Martínez, 1997, p. 32 ) y se conforman como parte integrante a la par que un importante factor determinante de la historia de las sociedades humanas.

A lo largo de los tiempos, las causas y factores, las formas, tipos, los procesos y actores, las motivaciones, los contextos socioeconómicos, culturales y las consecuencias de los movimientos migratorios han sido múltiples y han variado de manera significativa; lo que revela el carácter transversal y multidimensional, así como la complejidad de un fenómeno que requiere, de resultas, un abordaje multidisciplinar y una cooperación interdisciplinar, en el seno de las ciencias humanas y sociales. Avalando esa percepción epistemológica y académica, está la historia relativamente reciente, aunque ya abundante, de teorías sobre este fenómeno, historia en la que ninguna formulación, explicación o enfoque teórico tiene carácter de teoría migratoria como tal, toda vez que *“la migración es demasiado diversa y compleja para que una única teoría pueda explicarla”* (J. Arango, 2000, p. 33). Sin embargo, consideradas en su conjunto y en dinámica de complementariedad, todas las teorías pueden proporcionar un mayor acercamiento y una más amplia comprensión del fenómeno en cuestión.

Sin perjuicio de lo anterior, hemos de concordar con quienes consideran que la migración es quizá *“otro ‘concepto caótico’, que necesite ser ‘desempaquetado’ para que cada parte pueda verse en su propio contexto histórico y social de modo que su importancia en cada contexto pueda entenderse por separado”* (Ibid, p. 45). Ello conduce a que la misma teorización del fenómeno migratorio no se puede entender sin subrayar la adecuación a cada época histórica y sus elementos

constitutivos, la modernidad y la globalización. A continuación nos fijamos en la época contemporánea, intentando resumir las distintas definiciones de migración y sus modelos.

### 1.1.2. Definiciones y modelos de migraciones

Ante un “concepto caótico” como es la migración, es importante reconocer los fracasos a que se han visto condenados los intentos de formulación de una definición operativa unívoca y sin ambigüedades. Para una realidad tan diversa, compleja, multidisciplinar y que cambia a gran velocidad, dicha definición no existe. Más bien podemos hablar de una variedad de acepciones, percibidas como varias y complementarias miradas desde distintos ángulos de una misma realidad.

En tal sentido atendemos a una definición formulada por la UNESCO recogida en la obra *Migración e interculturalidad: de lo global a lo local*, entendiendo por migraciones a los “desplazamientos de la población de una delimitación geográfica a otra por un espacio de tiempo considerable o indefinido” (J. Serafi Bernart y C. Gimeno, 2006, p. 57). Pese a su ambigüedad e indeterminación terminológica, esta definición es indicativa en la medida en que deja entrever los tres factores indispensables, para que un traslado humano se pueda calificar como migración: espacial, temporal y social.

Considerando que estos factores son siempre relativos a otras tantas dimensiones del vivir humano, parece tener cabida la acepción que entiende las migraciones como desplazamientos residenciales más o menos duraderos, que implican un cierto grado de ruptura y adaptación a un entorno físico, socio-cultural y económico-político diferente, significando ello, además del traslado físico, un complejo proceso social que afecta a diferentes sujetos o grupos humanos, tanto en el origen como en el destino.

Desde una perspectiva político-psicológica ha sido definida la migración por algunos autores como “*un movimiento que atraviesa una frontera significativa que es definida y mantenida por cierto régimen político – un orden, formal o informal – de tal manera que cruzarla afecta la identidad del individuo*” (M. Kearny and B. Bessera, 2004, p. 4). Como argumenta Chambers en su obra *Migración, cultura e identidad*, “*la migración implica un movimiento en el que el lugar de partida y el punto de llegada no son inmutables ni seguros. Exige vivir en lenguas, historias e identidades que están sometidas a una constante mutación*” (I. Chambers, 1994, p. 19). Todo ello invita a considerar migraciones a los “*movimientos que suponen para el sujeto (individual o colectivo) un cambio de entorno político-administrativo, social y/o cultural relativamente duradero; o, de otro modo, cualquier cambio permanente de*

*residencia que implica la interrupción de actividades en un lugar y su reorganización en otro*” (C. Blanco, 2000) en su obra *Las migraciones contemporáneas*.

Podemos diferenciar las migraciones en diferentes modelos o tipos, como cuando hablamos de *migración interna* en cuanto referencia al desplazamiento desde una zona (provincia, municipio o municipalidad) a otra dentro de un mismo país, y de *migración internacional*, que significa cruzar las fronteras que separan a uno de los aproximadamente 200 Estados del mundo de otro Estado. En realidad, al producirse en un mundo dividido en Estados nación, en el que quedarse en el país de nacimiento se sigue considerando la norma e irse a otro país, la excepción, las actuales migraciones se perciben en regla como un problema, algo que hay que regular, controlar, frenar e, incluso, erradicar. En este sentido, el agrupar a los migrantes en categorías resulta una manera práctica que los Estados adoptan en su praxis relacional con y contra la migración e inmigración. Surgen, en este contexto, categorías migratorias tales como: trabajadores migrantes temporales, migrantes altamente cualificados o profesionales, migrantes irregulares, refugiados, solicitantes de asilo, migrantes por razones de reunificación familiar, migración de retorno.

Vistas las migraciones atendiendo a las causas de los desplazamientos, las migraciones se han clasificado en económicas o/y socio-políticas. La primera se refiere a migrantes que dejan sus respectivas residencias para fijarse en otros lugares en busca de oportunidades económicas (como el empleo, oportunidades de negocio, educación, etc.). La segunda categoría incluye las migraciones desencadenadas por problemas sociales, políticos (como son los conflictos armados, las violaciones de los derechos humanos) y, cada vez más, climáticos y medioambientales.

Avalando la anterior clasificación y, en un intento de ampliarla en atención al sujeto de la decisión migratoria, algunos autores distinguen entre la naturaleza voluntaria e involuntaria de las fuerzas que conducen a la migración. Y hablan de “*migración proactiva*” en oposición a “*migración reactiva*”, clasificando así los migrantes en dos subcategorías sociológicas distintas: los que tienen poder de elección (*those with agency*) y los que no lo tienen (*those without agency*), (H. Richmond, 1994, p. 59).

Nos adherimos, pues, a esta división y categorización de las migraciones en voluntarias y forzadas, sin perder de vista que la experiencia puede abarcar elementos de una y otra categoría. A menudo resulta difícil la distinción entre ambas, por lo que se exige redoblada prudencia a la hora de plantear y manejar las situaciones de quienes se desplazan.

Llegados a este punto, importa señalar que, mal o bien, la categorización jurídica dominante establece tres colectivos de migrantes: regulares, irregulares y forzosos. De estos últimos será de los que nos ocuparemos durante el resto del capítulo.

### **1.1.3 Migraciones forzosas contemporáneas, marco teórico y conceptos**

Pese a una resistencia política y académica en el estudio de las migraciones forzadas, las cuales eran consideradas de forma residual frente a las migraciones voluntarias que han sido objeto de estudio continuo, es notorio que desde la década de 1990, la temática de las migraciones forzosas, aunque tímidamente, viene incorporándose al debate general sobre las migraciones. También ha empezado a ocupar un lugar destacado en la agenda pública internacional, en el interés de las organizaciones internacionales, y también en el Derecho internacional, donde como se expondrá más adelante, no dejan de ser preocupantes los vacíos legales en relación a no pocos aspectos de este fenómeno. Es más, el fenómeno de las migraciones forzosas parece haberse convertido en un factor de gran peso en la política global y en la relación entre los países ricos del Norte y los países subdesarrollados del Sur y el Este del mundo.

Desde que a finales del siglo XIX Ernest Georg Ravenstein publicó su transcendental obra *The Laws of Migration* (1885 y 1889), considerada la primera reflexión científica moderna sobre migraciones, a la que siguió *The Polish Peasant in Europe and America*, la imprescindible y monumental obra de los precursores William Thomas y Florian Znaniecki (1918-1920); especialistas de las diversas ramas de las ciencias humanas y sociales se han esforzado, aunque no de forma acumulativa y más o menos alejados de las correspondientes manifestaciones fenomenológicas concretas, por proporcionar explicaciones generales de las migraciones humanas.

Salvando la necesaria cautela, se puede reconocer que dicho esfuerzo ha desembocado en un cuerpo teórico (inacabado, por supuesto), que se compone de varios esquemas interpretativos de las migraciones, creado desde las ciencias sociales y humanas (Sociología, Demografía, Antropología Social, Historia, Geografía Humana, Psicología Social, Derecho, Ciencia Política).

Apoyadas en distintas variables explicativas, las diversas formulaciones teóricas resultantes han intentado explicar el fenómeno migratorio humano respondiendo a cuestiones tales como: el por qué emigran individuos y colectividades; por qué unos sí y otros no; por qué desde unos lugares de origen y no desde otros; por qué a unos destinos y

no a otros; por qué persisten los flujos migratorios cuando cesan las circunstancias que los han originado; o por qué cesan cuando aparentemente siguen existiendo las condiciones que las han originado.

Existen varias teorías explicativas de las causas de las migraciones entre las más destacadas se encuentran:

- La teoría clásica: modelo “*push-pull*” de explicación de la migración, algunos teóricos han encontrado en el desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra la explicación para las migraciones.

- Desde la teoría neoclásica por ejemplo, con sus variantes macro y micro económicas se ha intentado explicar la migración en base a principios como la elección racional, la maximización de la utilidad, los rendimientos netos esperados, la movilidad de factores y los diferenciales salariales.

- La “*teoría de la dependencia*”, de tendencia marxista, ha encontrado en las relaciones económicas desequilibradas y asimétricas entre países el motor de las migraciones.

- Desde la “*teoría del sistema mundial*” se ha pretendido ver en las migraciones internacionales el producto necesario de la globalización de la economía capitalista, que impone una división entre países del núcleo y zonas periféricas.

- Asimismo, la “*teoría de la nueva economía de la migración de mano de obra*” ha sostenido que más que una elección individual, la migración es una estrategia familiar orientada sobre todo a diversificar sus fuentes con el fin de reducir al mínimo riesgos como el desempleo o la pérdida de ingreso o de cultivos, a la vez que flexibilizar las limitaciones, dadas las imperfecciones que por lo general acosan a los mercados de crédito y de seguros en los países de envío.

- La “*teoría del mercado de mano de obra dual*” entiende que la migración internacional obedece a una demanda permanente de mano de obra que tiene su origen en ciertas características intrínsecas de las sociedades industriales avanzadas, que a su vez produce una segmentación en sus mercados de trabajo.

- La llamada teoría de la “*causación acumulativa*” propone ver la migración como un fenómeno que desarrolla su propia dinámica y se perpetúa a sí mismo. A su vez, la “*teoría de las redes de migración*” sugiere ver estas redes migratorias como una forma de capital social, con capacidad de inducir a la migración por medio del efecto de demostración, y constituyéndose

en el principal mecanismo que hace de la migración un fenómeno que se perpetúa a sí mismo.

- Finalmente, la teoría del “*enfoque de sistemas*” postula que, además de los llamados agentes de las migraciones (redes, instituciones, Estados), se deben valorar también, como elementos explicativos de la migración, los vínculos de relaciones estables entre unos países receptores y unas regiones de origen, vínculos estos que configuran dichos sistemas migratorios.

Estos últimos enfoques invitan a pensar que los factores económico-laborales, aunque son indiscutiblemente determinantes, no encierran toda la explicación sobre las migraciones. Situados en esta perspectiva, teóricos como Kunz, Richmond, Van Hear y Zolberg, han pretendido construir un marco teórico explicativo (probabilístico y no determinístico) apropiado a las migraciones forzosas.

De entrada, estos teóricos hacen hincapié no solo en las causas del desplazamiento sino también en la voluntad del sujeto migrante, para pasar a hablar de migraciones forzosas en oposición a la migración voluntaria o, de otro modo, de migración económica frente a la migración sociopolítica. Sirviéndose del viejo modelo “*push-pull*”, subrayan que mientras los migrantes económicos son llamados y atraídos al destino por oportunidades y mejores condiciones de vida, los migrantes forzosos son excluidos y expulsados de sus tierras de origen. La gran novedad de este marco teórico estriba en la ya mencionada distinción entre “*migración proactiva y migración reactiva*”, en base a la cual se clasifican los migrantes en dos categorías principales a saber: aquellos con posibilidad de elegir (*those with agency*) y aquellos sin ella (*those without agency*), siendo migrantes forzosos aquellos con muy poca o ninguna posibilidad de elección (*with little o nor agency*).

Ahora bien, de vuelta a la complejidad del fenómeno migratorio en general y de las migraciones forzosas en particular, hemos de recalcar la necesidad de atender al carácter mixto e interactivo de las causas, fuerzas y factores que desencadenan los desplazamientos forzosos, persistentes asimismo en sus consecuencias.

En cuanto la conceptualización de las migraciones forzosas, la Asociación Internacional para el Estudio de la Migración Forzada (International Association for the Study of Forced Migration- IASFM) define la migración forzada como un “*término general que refiere a los movimientos de refugiados y de personas internamente desplazadas (aquellos desplazados por*

*conflictos), así como las personas por desastres naturales o ambientales, desastres químicos o nucleares o proyectos de desarrollo”.* (Recogida de la página web <http://iasfm.org/>).

La doctrina ha intentado determinar tres criterios que permitan delimitar el fenómeno de la migración forzosa y distinguirlo de cualquier otra forma de desplazamiento:

- 1) La coerción que obliga al desplazamiento.
- 2) La violación de los derechos humanos que supone y que lo acompaña.
- 3) La ausencia de protección nacional.

Desde la consideración de estos tres criterios, el desplazamiento forzoso aparece como un vasto fenómeno que abarca una amplia variedad de situaciones y configura varias categorías diferentes tales como: refugiados, personas que están en una situación análoga a la de los refugiados, personas desplazadas en su país, personas reasentadas contra su voluntad, repatriados, personas anteriormente deportadas, migrantes clandestinos y migrantes ecológicos. Todo ello denota la impresionante diversidad del fenómeno. Las necesidades de sus víctimas si bien son con frecuencia idénticas en el plano asistencial, difieren en cuanto a la protección, como bien lo demuestra el hecho de que algunas están cubiertas por un régimen jurídico específico como los refugiados, mientras que otras no.

## **2. El Derecho Internacional de los Refugiados**

Los refugiados conforman el sector más conocido y cuyas cifras son más precisas dentro de las migraciones forzosas. Para su protección y asistencia, cuentan con un Derecho específico y una importante institución: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

El presente epígrafe intenta llevar a cabo una breve revisión del Derecho internacional de los refugiados, en tanto que es la más importante y sistematizada respuesta de la comunidad internacional y de su correspondiente régimen jurídico a las migraciones forzosas. Se persigue calibrar el alcance y eventual adaptabilidad de esta respuesta a las mutaciones y amplitud de las actuales migraciones involuntarias.

### **2.1. Aproximación histórica al derecho de los refugiados**

Si bien son un fenómeno tan antiguo como la humanidad misma, en su expresión y dimensiones actuales los flujos masivos de refugiados se iniciaron a principios de 1912 con las guerras balcánicas, y se incrementaron notablemente con la Revolución Rusa y el fracaso

de la contrarrevolución de 1917. Por esta razón, la doctrina es unánime al situar la aparición y generalización del contemporáneo fenómeno de los refugiados con posteridad a la Primera Guerra Mundial, adquiriendo este fenómeno tintes verdaderamente dramáticos durante y tras la Segunda Guerra Mundial. La experiencia de los regímenes autoritarios (fascistas y estalinistas) durante las dos Guerras Mundiales puso de relieve la tiranía del poder político como una constante histórica, que fuerza al desplazamiento y genera refugiados, “consagrando” así al Estado como “*el primer y el más importante violador de los derechos del hombre*” (R. Huhle, 2011, p. 200), en muchas ocasiones a lo largo de la historia moderna y contemporánea. Durante la citada etapa de las dos Grandes Guerras se planteó, por vez primera, la necesidad de desarrollar, en el seno de la comunidad internacional, un sistema legal e institucional que permitiera dar respuestas a las situaciones creadas por los flujos de personas que cruzan una frontera internacional legalmente reconocida, huyendo de acontecimientos que hacen intolerable su permanencia en el Estado del que proceden.

La época de la Sociedad de Naciones conoce importantes desarrollos en respuesta al drama de los refugiados: la aparición de los primeros instrumentos jurídicos (los convenios), la determinación y formulación del basilar principio de “*non-refoulement*”, y las primeras instituciones u organizaciones internacionales.

De todos estos esfuerzos, que tienen en la precitada época de la Sociedad de Naciones su clímax histórico, iba nacer un nuevo sector del ordenamiento jurídico internacional, cuya génesis está inexorablemente unida a los conflictos armados: el Derecho internacional de los refugiados (DIR), que tiene su piedra angular en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo Adicional de 1967 relativo al Estatuto de los Refugiados. A este núcleo se suman el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de 1950, así como importantes instrumentos regionales tales como la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) por la que se regulan los aspectos específicos de los refugiados en África, y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. A estos instrumentos, cabe agregar una multitud de tratados y declaraciones internacionales y regionales, vinculantes y no vinculantes, que abordan, específica o indirectamente, las necesidades de los refugiados.

## **2.2 La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951)**

Fundamento del DIR, la Convención de Ginebra constituye el instrumento jurídico en el que se concreta una práctica internacional anterior de protección de refugiados, la cual

tuvo sus principales manifestaciones en la importante Convención de 28 de octubre de 1933, relativa al Estatuto Internacional de los Refugiados, en la Convención de 10 de febrero de 1938 sobre el Estatuto de los Refugiados procedentes de Alemania y, a pesar de su distinta naturaleza jurídica, en el precitado Estatuto del ACNUR de 1950.

Desde la perspectiva del Derecho internacional de los DDHH, la originalidad, el carácter novedoso y la envergadura de la Convención de Ginebra resultan a todas luces evidentes. En efecto, aunque limitada a una categoría concreta y específica de personas – los refugiados –, esta Convención constituye la primera manifestación con carácter universal de los esfuerzos desplegados para dotar de valor jurídico formal por vía convencional al listado de derechos humanos proclamados por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Por esta razón, este instrumento se sitúa en los albores del proceso de humanización del Derecho Internacional característico de la época de Naciones Unidas.

La Convención de Ginebra persigue abordar el problema de los refugiados de un modo más global que los precedentes Convenios enmarcados en la Sociedad de Naciones. En todo caso, a semejanza de estos últimos que estaban orientados a resolver problemas sobre desplazamientos concretos, también la Convención de Ginebra está profundamente marcada por el contexto de la Guerra Fría, por lo que se ha entendido que su principal objetivo a largo plazo era el de solucionar casos de refugio producidos en dicho contexto.

Desde la convención, la actitud de los países occidentales hacia los refugiados cambió considerablemente: éstos ya no tienen la importancia estratégica que tuvieron durante la Guerra Fría, cuando acoger a refugiados huidos de países del bloque opuesto era considerado un acto político con el que se procuraba demostrar los fracasos del sistema político de dicho bloque en lo que atañe a la protección de sus propios ciudadanos. En el nuevo contexto, los refugiados ya no son vistos como trofeos políticos sino como peligro y amenaza. Es posible que los objetivos de estrategia política que se pretendían alcanzar durante el referido contexto en cierta medida expliquen también, por una parte, el hecho de que esta Convención no obliga a los Estados Parte a asilar a quienes reúnan condiciones para ser calificados como refugiados; por otra, la limitación, además de temporal y geográfica, del fundamento para el reconocimiento del estatuto de refugiado y consecuente otorgamiento de protección internacional plena y duradera al miedo a ser perseguido por motivos relacionados básicamente con los derechos civiles o políticos del solicitante de asilo, tal y como recoge la definición de refugiado que esta Convención ofrece.

### 2.3 Concepto de refugiado

En los términos de su artículo 1, Sección A, párrafo 2, la Convención de Ginebra dispone que:

*“el término refugiado se aplicará a toda persona (...) 2) 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; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él“.*

Se trata de una definición general, que establece normas mínimas relativas al trato debido a las personas reconocidas como refugiadas. Es decir, establece el tipo de protección legal y de asistencia que los refugiados deberían recibir de los Estados signatarios, así como los derechos humanos fundamentales (con mayor destaque al derecho a la vivienda, la educación, la seguridad social, la documentación y la libertad de circulación) que deben serles garantizados. Paralelamente, establece las obligaciones de un refugiado para con los gobiernos de acogida y especifica determinadas categorías de personas, como los criminales de guerra, que no pueden ser reconocidos como refugiados.

En su detenido análisis de la definición ginebrina de refugiado, James Hathaway identifica cinco elementos o requisitos esenciales exigibles para que una persona pueda ser calificada como refugiada: la condición de extranjera o apátrida ; el concurso de hechos objetivos que pongan en riesgo la vida, la seguridad y la libertad, y generan un temor fundado ; ser víctima de graves daños y/o persecución ante la falta de protección del propio Estado, que no puede o no tiene voluntad de ofrecer; que el temor fundado de ser perseguido y de sufrir un daño importante, ante la ausencia de protección del propio Estado, tenga un nexo con la raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social o las opiniones políticas; que solicite protección, para lo que no debe haber incurrido en ninguna de las cláusulas de cesación o exclusión convencionalmente previstas.

### 3. Desplazados internos

Dentro de las migraciones forzosas, los desplazamientos internos constituyen, probablemente, el “fenómeno más silencioso”, el más “olvidado”, el que ocupa menos

espacio en los medios de comunicación, en los debates públicos e, inclusive, en los estudios, pero no por ello es menos dramático. En realidad, por su intensidad, magnitud y alcance, dichos desplazamientos se han convertido en uno de los fenómenos más trágicos de nuestro tiempo. Sus víctimas, que se cuentan por varias decenas de millones, figuran entre las personas más vulnerables de la humanidad y más necesitadas de protección y asistencia. Ellas no sólo superan numéricamente y de lejos a los refugiados estatutarios, sino que también suscitan algunos de los más urgentes problemas humanitarios y de derechos humanos de nuestro tiempo, a la vez que presentan serios desafíos a las prevalecientes concepciones de soberanía e intervención humanitaria. La razón reside en que, si bien teóricamente están incluidas en las convenciones generales sobre DDHH, los desplazados internos (DI) frecuentemente viven sin ayuda efectiva alguna, no existe instrumento legal internacional diseñado para brindarles protección por su condición y necesidades específicas, tampoco hay un organismo o agencia internacional que, como el ACNUR para los refugiados, se haga responsable específicamente de ellos; y, a fortiori, su protección en manos de los Estados “soberanos” es, en gran parte, un mito.

El presente epígrafe constituye una aproximación a la naturaleza, alcance y magnitud de los desplazamientos internos. Obviamente se coloca el acento sobre la situación de sus víctimas y se revisa su marco conceptual.

### **3.1. Magnitud del desplazamiento interno**

Por varias razones, la medición y cuantificación de los desplazamientos internos ha resultado una tarea difícil, quizá arriesgada. Se mira, *inter alia*, a la diversidad de las causas que generan dichos desplazamientos, así como al carácter fragmentario de la información sobre los desplazados internos, dando lugar a que, a menudo, las cifras sobre ellos no pasen de meras estimaciones. A lo anterior se suma la cuestión de la fiabilidad de las fuentes de datos (que son varias y con objetivos diversos) y la falta de acceso directo a las poblaciones desplazadas (sobre todo en situaciones de conflictos armados); la resistencia de muchos DI a ser identificados como tales (dado el riesgo de discriminación o persecución que ello supone) y su excesiva movilidad para eludir el miedo y buscar una seguridad posible; las metodologías casi siempre aproximativas que se adoptan en la obtención de las cifras y la dificultad que se impone a la hora de distinguir y separar los DI de los demás migrantes. A todo ello hemos de agregar la falta de una noción clara y consensuada que identifique a un DI.

No obstante todas estas dificultades y mientras se intentaba progresar hacia un concepto de DI, el Comité de los Estados Unidos de América para los Refugiados (*United States Committee for Refugees - USCR*), en un gesto pionero sacó a la luz su *informe global* sobre el desplazamiento interno en el año 1985. Entonces el número de DI por conflictos armados, persecución y violaciones sistemáticas de derechos humanos se estimaba en 9.5 millones. Para el año 1994, esa cifra había aumentado espectacularmente, fijándose en los 25 millones, en una tendencia simultánea al descenso progresivo en el número de refugiados estatutarios.

Estos sumaban un total de 15.2 millones a finales de 2008, número que se mantuvo inalterable a finales de 2009, siendo África el continente más afectado.

### **3.2. Causas del desplazamiento interno**

El actual fenómeno de los desplazamientos internos, en su magnitud y complejidad, surge a finales de la década de los ochenta del siglo pasado, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, habiéndose generalizado rápidamente y asumido dimensiones de verdadera *crisis global*, no menos aguda que la precedente crisis de refugiados, con profundas dimensiones sociales, humanitarias, políticas, económicas, jurídicas y estratégicas.

Son múltiples y complejos las causas y factores de los actuales desplazamientos internos, que explican el preocupante cambio tanto en sus cifras como en su tendencia. En 1992, Naciones Unidas señalaba resumidamente las siguientes causas: los conflictos armados y la violencia interna, los realojamientos forzosos, la violencia común, los desastres naturales, los desastres ecológicos y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

La complejidad de los desplazamientos internos invita a percibir, como lo hace el Comité Internacional de Cruz Roja, que más allá de aquellos que resultan de desastres naturales y aquellos provocados por el ser humano o del desarrollo económico, en la mayor parte de las situaciones las causas profundas de los desplazamientos son, ante todo, las que han dado lugar, o al menos contribuido, a conflictos armados o situaciones de violencia. La pobreza, los efectos del cambio climático, la escasez de recursos, la inestabilidad política, los sistemas que adolecen de gobernanza y justicia débiles, pueden ser, todos ellos, catalizadores de desplazamientos inducidos por conflictos. A menudo, estos mismos factores impiden que se acabe con los desplazamientos y hacen aún más difíciles las tareas de reconstrucción de la vida y de los medios de subsistencia de las personas afectadas.

En definitiva, no cabe duda que la principal de las causas, la que recoge todas las demás, derivadas de la voluntad y del obrar del hombre, es la violación sistemática de los

derechos humanos, incluyendo las consecuencias dramáticas que resultan de los llamados proyectos de desarrollo de gran magnitud. A todo ello, se suman los desastres y catástrofes naturales o debidas al cambio climático, por tanto provocadas por el ser humano.

### **3.3. Definición de desplazado internamente**

En 1972 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) solicitó al ACNUR facilitar asistencia a los refugiados que retornaban al sur de Sudán así como a las *“personas desplazadas dentro del país”*. Reafirmando esta Resolución, la Asamblea General encomió este mismo año al ACNUR *«por su eficiente participación en la coordinación de las operaciones de socorro y reasentamiento de refugiados y otras personas desplazadas»*. Desde entonces, el uso de la expresión *“personas desplazadas”* se fue imponiendo. Sin embargo, ante la necesidad de aclararla y afinar una definición de estos colectivos, ACNUR solicitó al Comité Ejecutivo que clarificase la distinción entre refugiados y desplazados. Ante la falta de cualquier opinión formal al respecto, prevaleció la consideración del cruce o no de frontera internacional como criterio de distinción. Así, padeciendo situaciones estrechamente similares, unos eran refugiados y otros *“personas desplazadas”*. Esta línea, por cierto, iba a cobrar fuerza en varios ámbitos, así como en el seno del mismo ACNUR.

En el año 1993 la Consulta Permanente para los Desplazados Internos en las Américas (CPDIA) ha entendido por desplazado interno a toda persona que se haya visto obligada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su lugar de residencia o su oficio habitual, debido a que su vida, su integridad física o su libertad se han hecho vulnerables o corren peligro por la existencia de cualquiera de las situaciones siguientes causadas por el hombre: conflicto armado interno, disturbios o tensiones internos, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos u otras circunstancias causadas por situaciones anteriores que puedan perturbar o perturben drásticamente el orden público.

Otra definición en respuesta a la petición de la Comisión de Derechos Humanos (CDH) mediante Resolución 1991/25, de 5 de marzo de 1991, el Secretario General presentó un informe a comienzos de 1992, refiriéndose a los DI como a *“las personas que han sido obligadas a huir de su hogar repentinamente o inopinadamente en gran número, como resultado de un conflicto armado, disensiones internas, violaciones sistemáticas de los derechos humanos o desastres naturales o provocados por el hombre, y que se hallan dentro del territorio de su propio país”*.

Una nueva formulación adoptada por el documento relativo a los *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos* (en adelante PR), presentado por el Representante del Secretario

General para la cuestión de los DI, en 1998. En los términos de ese documento, desplazados internos son *“las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”*. Esta es la vigente definición de desplazado interno.

#### **4. Situación actual de los desplazados forzados en el mundo. Datos ACNUR**

El desplazamiento forzado global ha experimentado un importante crecimiento global durante los dos últimos años, 2014 y 2015, alcanzando una vez más niveles sin precedentes.

Al término del año 2014, había 59,5 millones de personas desplazadas forzosamente en todo el mundo a consecuencia de la persecución, los conflictos bélicos, la violencia generalizada o las violaciones de los derechos humanos. Dentro de estos 59,5 millones hay que dividirlos en:

- 19,5 millones de refugiados.
- 38,2 millones de desplazados internos.
- 1,8 millones de solicitantes de asilo.

En Diciembre de 2015, ACNUR advirtió en un nuevo informe que con casi 1 millón las personas que han cruzado el Mediterráneo como refugiados e inmigrantes en lo que va de año, y mientras los conflictos en Siria y en el resto del mundo continúan provocando enormes niveles de sufrimiento, el año 2015 iba a superar todos los récords anteriores de desplazamiento forzado mundial, como ha sucedido finalmente.

El total de refugiados había aumentado en el primer semestre de 2015 hasta los 20,2 millones, por primera vez desde 1992. La solicitudes de asilo aumentaron en un 78% (993.600 personas) respecto al mismo periodo de 2014 y los desplazados internos habían aumentado en casi 2 millones.

## **CAPÍTULO III**

### **DERECHOS HUMANOS**

#### **0. Introducción**

El presente capítulo tiene como propósito en su primera parte precisar algunas definiciones referidas a los derechos humanos; los principios o reglas rectoras que les sirven, bien como herramienta de interpretación, eficacia o fórmula de solución en caso de conflicto. Asimismo, es también nuestro objetivo examinar las principales características que identifican los derechos básicos y esenciales, partiendo de un breve análisis inicial en cuanto al valor de la dignidad humana como fuente de emanación de tales atributos intrínsecos o inherentes al hombre.

En una segunda parte, el capítulo se centrará en el marco de derecho positivo, estableciendo una cronología de los principales textos normativos del derecho internacional de protección de los derechos humanos, para concluir con una crítica acerca de algunas asignaturas pendientes en esta materia.

La finalidad de este capítulo es el conocimiento aunque sea de una manera teórica, breve y sin entrar en profundidad del derecho internacional humanitario y su protección puesto que se encuentra totalmente relacionado con los otros dos capítulos anteriores del trabajo; en el caso del nacionalismo ya hemos visto cómo el avance de ciertos partidos de corte nacionalista estatal dentro del marco Europeo son partidarios de una reducción e incluso extinción de ciertos derechos inherentes a la persona, más en concreto de los inmigrantes y refugiados que en estos días llegan a nuestras fronteras; en el caso de las migraciones forzadas ya hemos desarrollado aquellos aspectos normativos relativos a las mismas y la protección internacional de los migrantes que abarcan los derechos humanos reconocidos a los refugiados y desplazados internos. Es asimismo fundamental el analizar todo este marco teórico para desarrollar la segunda parte del trabajo cuando nos centremos en el derecho de asilo y las modificaciones que intenta imponer la Unión Europea dentro de esta crisis migratoria tan abrumadora.

## 1. Los Derechos Humanos y el valor de la dignidad humana

Antes de dar inicio a cualquier estudio referido a los derechos humanos se hace imperioso comenzar por algunas consideraciones relacionadas con el valor dignidad humana. Por dignidad ha de entenderse la calidad de digno, es decir, un atributo merecido o del cual se es sujeto de reconocimiento. Igualmente, el vocablo *humano*, en latín *homo*, alude a la condición de hombre en su sentido global. De ahí que se está ante un reconocimiento por la sola razón de ser miembro de la especie humana. Se trata, en síntesis, de un atributo inherente a la propia naturaleza del hombre.

Squella y Guzmán (2008), señalan en la introducción de la obra *Comienzo Presunto de la Historia Humana*, lo siguiente:

*“Dignidad es un término que alude al especial valor que damos a algo o a alguien entre los de su misma especie”*. Por tanto, dignidad del ser humano o, como establece el propio Maihofer, *“dignidad humana”, “dignidad del hombre” o “dignidad de la persona”*, constituyen expresiones que remiten al valor especial que ese ser vivo tiene entre todos los seres vivos.

Sin embargo, esa dignidad del hombre no está limitada al hombre como especie, existe también la dignidad individual o particularmente concebida. Es decir, no en su contexto general sino la inherente a cada ser humano, constituyendo de ese modo un valor reconocible a todos sin discriminación alguna.

En este sentido, la positivización del valor dignidad humana se manifiesta en aquellos derechos cualificados como humanos o fundamentales. Los cuales se reputan como intrínsecos a la persona humana en un doble contexto: desde el punto de vista general, como consideraciones inmanentes a la civilización y, singularmente, como atributos de toda persona por el sólo hecho de serlo. Siendo reconocidos sin desigualdad ni discriminación alguna.

La dignidad humana opera tanto como valor, como derecho y como principio. Lo que comporta para su salvaguarda determinadas garantías, esto en una doble perspectiva: positiva y negativa. Es decir, requiriendo cierta conducta al Estado para su vigencia y libre ejercicio, o rechazando cualquier comportamiento denegatorio que afecte el reconocimiento del derecho en cuestión.

Los valores se encuentran dentro del plano axiológico, en cambio, los principios en el ámbito deontológico, aunque su estructura y su consideración como elementos regulativos sea la misma. Pues los segundos, si bien se aprecian positivados en normas fundamentales,

los valores por formar parte integrante de una realidad jurídica y social, eventualmente, pueden ser recurridos a los fines de resolver un conflicto de intereses cuya justa solución no se obtenga de ninguna presuposición del orden jurídico.

Observado lo anterior, se puede afirmar que toda violación al valor dignidad humana o de cualquier otro valor que derive o descienda de dicha noción, significa un desconocimiento de atributos inherentes de la propia condición humana. Los cuales, a su vez, atentan contra la convivencia y los lazos que garantizan el desenvolvimiento pacífico y respetuoso del desarrollo de la propia civilización a estadios que garantizan, incluso, la preservación de la humanidad como especie.

## **2. Definición, principios y características de los Derechos Humanos**

### **2.1. Concepto de Derechos Humanos**

Partiendo de que los derechos humanos se conciben como el reconocimiento positivizado de aquellos atributos vinculados al valor de la dignidad humana, los derechos humanos son un conjunto de principios y garantías básicas para el ser humano, representados por afirmaciones o ratificaciones del valor dignidad y el respeto de la persona frente al Estado. Son derechos considerados supraestatales que emanan de la propia naturaleza del hombre.

Autores como Sánchez (2006, p. 19) en su obra *Derechos Humanos*, por su parte, desde un contexto general, señala que “...*los derechos humanos, son derechos inalienables y pertenecientes a todos los seres humanos; necesarios para asegurar la libertad y el mantenimiento de una calidad de vida digna, y están garantizados a todas las personas en todo momento y lugar.*”. De lo anterior, se desprende una de las características más representativas de los derechos *in examine*, su inalienabilidad. Igualmente, se aluden los objetivos que se persigue con el reconocimiento de estos derechos y libertades públicas, así como la generalidad de los sujetos a los cuales se les debe garantizar su libre ejercicio.

Arango (2005, p. 31) en su obra *El concepto de Derechos Sociales Fundamentales*, en cita a otro autor como Alexy, define los derechos humanos como “...*posiciones tan importantes que su otorgamiento o no otorgamiento no puede quedar en manos de la simple mayoría parlamentaria*”. El autor citado asienta que la anterior definición posee como ventaja su brevedad y generalidad, lo cual permite un amplio acuerdo sobre dicha idea. Además, se afirma en dicha noción que los

derechos humanos están relacionados con el concepto de democracia y, por ende, con la teoría política en general.

Por otro lado, en cita de Garrido Gómez (2007) *Derechos Fundamentales y Estado Social y Democrático de Derecho* a L. F. Martínez Ruiz (1985) *Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales*, señala que los derechos fundamentales hay que circunscribirlos como derechos humanos en el marco estatal. Esto es, aquellos requerimientos éticos o de derecho natural exigidos como derechos básicos y que han obtenido un reconocimiento en la estructura jurídica positiva, concretamente, en el Texto Político Fundamental.

Vistas las definiciones anteriores, se debe destacar la explicación que efectúa Ferrajoli (2007) en su obra *Teoría del Neoconstitucionalismo*, para determinar cuáles son estos derechos calificados como fundamentales. Al respecto el autor citado da tres respuestas diferentes, la primera de ellas basada en la teoría del derecho. Manifiesta que en el terreno teórico-jurídico la noción más acertada de los derechos fundamentales es la que los relaciona con los derechos que le asisten a todos por su condición de persona, sea como ciudadano o por tener capacidad de obrar; siendo por ello, inalienables e indisponibles. Sin embargo, el autor admite que la respuesta anterior ilustra sobre “*qué son*” los derechos fundamentales y no “*cuáles son*”.

Ferrajoli (2007), procede así a dar una segunda respuesta, esta vez partiendo del derecho positivo, es decir, desde el punto de vista de la dogmática del derecho. Señalando que los derechos fundamentales son aquellos reconocidos como tales en los ordenamientos jurídicos internos y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Sin embargo, el autor citado formula una tercera respuesta bajo el paradigma de la filosofía política, refiriéndose a la pregunta: ¿Cuáles derechos deben ser garantizados como derechos fundamentales?

En este sentido Ferrajoli (2007) se apoya en tres criterios axiológicos. El primero de ellos es el nexo existente entre “*derechos humanos y paz*”, que se instituye en la Declaración Universal de 1948. Según el cual deben garantizarse todos aquellos derechos cuya garantía sea requerimiento ineludible para alcanzar la paz, el derecho a la vida, los derechos civiles y políticos, la libertad y los derechos sociales o prestacionales necesarios para garantizar adecuados niveles de calidad de vida.

Un segundo criterio en que se soporta el autor citado para estructurar su respuesta, lo constituye la relación entre derechos, igualdad y diferencias culturales. En primer término, el

referido a la igualdad en los derechos, como la libertad, el derecho a la no discriminación y la objeción de conciencia. Asimismo, en los derechos sociales dirigidos a reducir las asimetrías socio-económicas entre las personas.

Como tercer criterio, Ferrajoli (2007) hace referencia al rol de los derechos fundamentales como leyes del más débil. Afirma que todos los derechos que tienen la categoría de fundamentales son leyes que cumplen un rol alternativo frente a la ley del más fuerte que impera en caso de no existir las leyes de los más débiles, por ejemplo el derecho a la vida contra aquél más fuerte que puede colocarla en riesgo; los derechos que deben salvaguardarse frente a las actuaciones arbitrarias de quienes ejercen una posición de dominio y, los derechos prestacionales o sociales contra las órdenes de aquellos que tienen mayores poderes en lo social y económico.

Por último, atendiendo a todas estas definiciones, el que está obligado a salvaguardar los derechos humanos es el Estado, siendo de ese modo el responsable por las lesiones que se cometan contra estos derechos esenciales. Sin embargo, lo anterior no quita las responsabilidades que en este sentido se observan en grupos paraestatales, terroristas o en casos de narcotráfico; así como también, las que puedan surgir entre particulares cuando existan relaciones de dominación o de asimetría de cualquier naturaleza.

## **2.2. Principios de los Derechos Humanos**

Luego de conocer algunas definiciones que se han esgrimido en relación a los derechos humanos, resulta de interés precisar aquellos principios rectores de dichos atributos esenciales, entre los cuales se tienen los siguientes:

A) El principio del *minimum* inderogable:

Se refiere, en principio, a un mínimo de prerrogativas inviolables y no susceptibles de relajamiento o de ser restringidas, sino como consecuencia de un ejercicio de ponderación de derechos humanos en colisión. Es decir, como derivación de los conflictos que se susciten entre los contenidos esenciales o bienes jurídicos protegidos.

B) Principio de proporcionalidad:

Este principio posee una gran importancia a los fines de determinar aquellas condiciones que deben ser satisfechas para establecer alguna limitación al libre ejercicio de un derecho humano. Si bien, es cierto que excepcionalmente un derecho fundamental puede ser objeto de restricción, como se dijo, tal hecho debe cumplir con ciertos requerimientos formales y sustanciales.

C) Principio *pro homine*:

Las reglas contentivas de formas de reconocimiento de los derechos humanos deben ser interpretadas de manera *latu sensu*, es decir del modo más amplio o extensivo posible para, de ese modo, garantizar el libre ejercicio del derecho sin limitaciones, salvo los casos de colisión referidos *ut supra*.

D) Principio de irreversibilidad:

Este principio es una derivación del *minimum* inderogable al cual se hizo referencia anteriormente, pues una vez positivizada una regla de esta naturaleza, no puede derogarse. Encuentra igualmente la irreversibilidad manifestación en el hecho de que, reconocidos los derechos humanos en un tratado, convenio o acuerdo; éste no puede ser desconocido o suprimido por los Estados firmantes

E) Principio de Progresividad:

El Estado se encuentra en el deber de garantizar a toda persona natural o jurídica, sin discriminación de ninguna especie, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Tal progresividad se materializa en el desenvolvimiento sostenido, con fuerza extensiva, del espectro de los derechos fundamentales en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para su protección.

### **2.3. Características básicas de los Derechos Humanos**

Entre las características de los derechos humanos, se encuentran:

A) Universalidad:

Se puede aseverar que su característica más significativa consiste en que estos derechos esenciales, por cuestiones estrictamente éticas, así como por la propia convivencia entre los pueblos en el plano internacional, deben ser reconocidos a todas las personas. Encontrándose por ese motivo reglas insertadas en tratados y acuerdos que a su vez han dado origen a diversos órganos de protección con competencia extraterritorial, cuyas decisiones y medidas son de obligatorio acatamiento para los Estados firmantes.

B) Intrínsecos o innatos de la persona humana:

Los derechos humanos, como se ha sostenido, son inherentes a la persona humana, pues derivan de su propia naturaleza.

C) Inalienables e incondicionales:

Los derechos humanos son innegociables debido a que nadie puede enajenarlos. Sin embargo, existen algunos derechos respecto a los cuales puede permitirse negociar con su

objeto intrínseco. Lo cual no significa que el derecho mismo se encuentre dentro del contenido de cualquier negocio jurídico, como por ejemplo el derecho a la propia imagen. De igual manera, el ejercicio de esos derechos o prerrogativas que positivizan el valor dignidad humana y cualquier otro que de él derive, debe ser garantizado de manera plena.

D) Irrenunciables:

Las normas relacionadas con los derechos humanos son reglas exorbitantes de orden público y, por ende, entre otras particularidades, son irrenunciables, sin embargo puede suceder que el titular de un derecho se abstenga de invocarlo. Igualmente, el titular de un derecho humano puede durante toda su existencia ejercitar o no dicho derecho, lo cual no supone que se haya operado una renuncia de su ejercicio.

E) Imprescriptibles:

Los derechos humanos son imprescriptibles porque sus titulares pueden exigirlos en cualquier tiempo. Así por ejemplo en casi todos los estados democráticos, las sanciones por los delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos fundamentales y los crímenes de guerra, pueden ser exigidas independientemente del tiempo que haya transcurrido desde los hechos que produjeron dichos agravios.

F) Inviolabilidad:

Los derechos humanos son inviolables, además de su vinculación con el valor de la dignidad humana, por el hecho de que cualquier agravio de un derecho de esta naturaleza conduce a una violación directa del Texto Fundamental que los contiene.

## 2.4 Clasificaciones

Existen en la doctrina varias clasificaciones de los derechos fundamentales, algunas aluden a que los derechos esenciales se clasifican en absolutos (la vida, el derecho a no ser incomunicado ni torturado o sometido a penas denigrantes de la condición humana, entre otros), y aquellos que pueden ser objeto de restricción. Señalando que existen otras categorías de derechos constitucionales que no se inscriben en ninguna de las anteriores condiciones, tales como los llamados derechos prestacionales.

Por su parte, otros clasifican a los derechos humanos en fundamentales, no fundamentales (a los que también se denomina como adquiridos), individuales, colectivos y por generaciones. Es de interés detenerse en esta última categoría. Los llamados derechos de

primera generación derivan con la estructuración del Texto Político y se refieren a los derechos civiles y políticos. Los de segunda generación son los que se originan a raíz de las luchas de carácter social o político. Surgiendo según la citada el denominado “constitucionalismo social” que dio origen al llamado Estado de bienestar y, posteriormente, al Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

Por último, se encuentran los derechos de tercera generación, que están referidos a aspectos independentistas, pro igualdad o de no discriminación, la paz entre los connacionales y las naciones, la protección del medio ambiente para garantizar la vida de las próximas generaciones y el acceso a las nuevas tecnologías comunicacionales.

Sin embargo, entre las más importantes, las clasificaciones sobre los derechos humanos o fundamentales se encuentran las propuestas por autores como Alexy, Canotillo y Sarlet, citadas por Marinoni (2007). En primer lugar, las aludidas clasificaciones de los derechos humanos los dividen en derechos de defensa y derechos a prestaciones. Los primeros tienen que ver con esa forma inicial de observar los derechos humanos como fórmulas de defensa frente al Estado. Siendo más importantes los segundos, pues están relacionados con los deberes que modernamente ha asumido el Estado frente a la sociedad. En este sentido, se dividen los derechos prestacionales en derechos de acceso y utilización de prestaciones al Estado. Estos últimos a su vez son clasificados en derecho originario a prestaciones y derecho derivado a prestaciones. Los llamados derechos derivados son aquellos que surgen de la satisfacción de las denominadas prestaciones originarias. Pues, el Estado se encuentra de inicio obligado a atender demandas prestacionales de la sociedad y, por ende, tiene el ineludible deber de no actuar en contradicción ni por omisión contra la efectividad práctica del derecho social.

### **3. Los Derechos Humanos como Derecho Positivo**

#### **3.1 Incorporación de los Derechos Humanos al Derecho Internacional**

La doctrina de los derechos del hombre y del ciudadano tiene su origen, bajo el impulso de la Ilustración, por las revoluciones francesas y americanas surgidas durante el siglo XVIII. Esta doctrina posteriormente se iba a plasmar progresivamente en los textos constitucionales que se adoptaron en Europa y en toda América durante los siglos XIX y XX. Es una primera generación de derechos de contenido básicamente civil y político como el derecho a la vida, a la propiedad, la libertad de religión, de expresión, entre otros.

Posteriormente una segunda generación de derechos surge con la industrialización que vive el mundo durante el siglo XIX que tiene como consecuencia la aparición de movimientos obreros. Estos derechos son de carácter económico y social: derecho a trabajar en condiciones dignas, derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, etc. Son derechos cuyo goce depende de la participación de los poderes públicos del Estado, quien debe hacer lo necesario para poder hacerlos posibles. Son incorporados a las constituciones pero no como derechos subjetivos que una persona puede reclamar ante los órganos jurisdiccionales sino más bien como derechos objetivos que los poderes públicos deben de tratar de garantizar.

Durante el siglo XIX se celebraron los primeros acuerdos entre Estados dirigidos a ocuparse de la protección de las personas en determinadas circunstancias, entre los más importantes la protección de heridos y enfermos en situación de guerra (Ginebra, 1864) o la prohibición de la trata de esclavos (Bruselas, 1890). Mención aparte y de gran relevancia en este trabajo se merece el trato dado a los extranjeros, puesto que sí se desarrolló durante el periodo colonial una red de compromisos dirigidos a otorgar garantías a los ciudadanos extranjeros, a sus propiedades y a sus inversiones, auspiciada, normalmente, por las potencias colonizadoras.

Durante este periodo anterior, los Estados constituidos como tales no llegaban a los 50, casi todos europeos o americanos, lo que daba una coherencia tanto desde el punto de vista de las tradiciones religiosas y culturales como de las formas de organización política. Desde entonces un lento proceso ha llevado al reconocimiento internacional de los DDHH y al establecimiento de los mecanismos de su protección internacional.

El derecho internacional ha ido evolucionando a medida que lo hacía la comunidad internacional, entre los múltiples factores que han cambiado la comunidad internacional durante el siglo XX están: el incremento del número de Estados y la gran heterogeneidad entre ellos desde todos los puntos de vista ya sea económica, tecnológica hasta geográfica, ideológica, militar, etc; la configuración de intereses comunes entre los Estados frente a situaciones que no pueden ser resueltas por un Estado de manera aislada. Estos intereses comunes están en la base de la formación de las organizaciones internacionales como estructuras de cooperación permanente entre grupos de Estados con cierto grado de afinidad, entre ellas se encuentran la ONU, OTAN u OEA.

Otro factor que conviene tener presente es la acción internacional de las personas. Aunque las que hoy denominamos comúnmente organizaciones no gubernamentales (ONG) son un fenómeno de larga tradición, lo nuevo es la capacidad que éstas han adquirido para coordinarse más allá de las fronteras estatales y para influir en las posiciones y los compromisos que adoptan los Estados. La gran contribución de las ONG es la de poner sobre la mesa los intereses generales de todo nuestro planeta, por encima de los intereses de los Estados, en temas tan cruciales como las migraciones forzadas y el apoyo a los refugiados, entre otros. Justamente aquí tiene su origen los llamados derechos humanos de tercera generación que comprendería el derecho a la paz, al desarrollo o al medio ambiente, como derechos colectivos que necesitan una acción positiva y coordinada de los Estados que conforman la actual comunidad internacional.

Para finalizar, es importante que en el marco actual de los DD.HH., el derecho internacional de protección de los mismos sea el resultado de la acción conjunta entre los Estados, las organizaciones internacionales y las ONG.

### **3.1.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Valor jurídico y moral**

Tras la brillante acogida que obtuvieron con las solemnes proclamaciones que culminaron las revoluciones francesas y americanas como ya hemos dicho en el epígrafe anterior, los derechos humanos sufrieron poco después una larguísima etapa de letargo, interrumpida ocasionalmente con alguna declaración constitucional como la Constitución mexicana de 1917, la alemana de Weimar en 1919 o la española de 1931 o la Declaración internacional de los derechos del hombre, preparada por una asociación de juristas en el año 1929. Hubo de trascurrir el terrible acontecimiento de la Segunda Guerra Mundial para que el pulso ético-jurídico de la conciencia internacional se recuperase, tanto en el marco de las Naciones Unidas como en el de los pactos en el ámbito regional o continental.

*La Declaración Universal de Derechos Humanos*, aprobada por la ONU a finales de 1948, es el primer documento con validez política y moral internacionalmente vinculante no sólo para los Estados entre sí y con sus respectivos nacionales sino también para sus individuos respecto a su Estado. La Declaración fue elaborada por una comisión de ocho expertos correspondientes a ocho países, en su mayoría occidentales. El consenso fue muy amplio, pues el texto no tuvo votos negativos, absteniéndose casi únicamente los Estados socialistas. A grande rasgos hay que decir que el texto recoge los derechos civiles y políticos, pero

recoge también los llamados derechos de segunda generación o derechos sociales, económicos o culturales, que habían sido incluidos por primera vez en la Constitución mexicana.

### **3.1.2. Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966**

Pese a que la ONU había querido darle una verdadera validez jurídica a la Declaración de 1948 desde un primer momento, esto no fue posible de manera definitiva hasta la aprobación en el año 1966 de un tratado con validez internacional, desdoblado en dos Pactos internacionales de DDHH:

1) El primero relativo a los derechos de primera generación, *Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (PIDCP)*.

2) El segundo relativo a los derechos de segunda generación, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*.

Actualmente dichas pactos han sido suscritos por dos tercios de los miembros de la ONU. El texto de estos tratados tiene una redacción mucho más jurídica y con garantías judiciales, sobre todo en el caso de los derechos civiles y políticos.

### **3.1.3. Los desarrollos posteriores: principales ámbitos internacionales de protección de los derechos humanos**

Junto a la DUDH y a los pactos, la ONU ha adoptado o auspiciado la adopción de numerosas declaraciones de valor programático y una amplia serie de tratados sectoriales, destinados a la protección de derechos específicos, muchos de los cuales contienen mecanismos específicos de garantía. Entre ellos cabe resaltar los siguientes: *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951), del cual hemos hablado con profundidad en el capítulo relativo a las migraciones forzosas y la *Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial* (1963).

Otro importante hito dentro de la protección de los DD.HH. ha sido la creación en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al cual se le asignan las funciones de promover y proteger los DD.HH. en dos ámbitos distintos. Dentro del propio sistema de Naciones Unidas y fuera del mismo para favorecer la plena realización de los DD.HH. mediante una actividad de prevención y de persuasión política y diplomática en un diálogo permanente con los gobiernos.

Finalmente en el año 2006 la Asamblea General de la ONU decidió establecer el Consejo de Derechos Humanos, en sustitución de la Comisión de Derechos Humanos, como el órgano encargado de promover el respeto de todos los DD.HH. y libertades fundamentales y ocuparse de aquellas situaciones en las que se violen.

Además de los mecanismos de protección de los DD.HH. en el plano universal, hay que dejar constancia de la existencia de organizaciones regionales de protección de los mismos, entre ellos se encuentran el *Convenio Europeo para la salvaguardia de los Derechos y Libertades Fundamentales* (1950), la *Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica* (1969) y la *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (1981).

Todos ellos incluyen en su sistema de protección órganos judiciales específicos de carácter internacional: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y mucho más reciente el Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos. Además, y a parte de esos textos de alcance general, se han concluido otros muchos convenios de DD.HH. en el ámbito regional, centrados en sectores o categorías específicas de derechos.

#### **3.1.4. La protección penal de los derechos humanos**

Otra de las líneas de protección internacional de los DD.HH. que ha experimentado un desarrollo notable ha sido la del derecho internacional penal. El derecho penal se ha configurado, en cada Estado, de manera gradual e independiente, según sus propios criterios de necesidad de protección penal de ciertos valores e intereses que han considerado de esencial importancia para el mantenimiento de su respectivo orden social. Para ello han establecido un catálogo de delitos, han determinado la competencia de sus respectivos tribunales con arreglo a distintos principios y han organizado sus respectivos servicios policiales y penitenciarios correspondientes. Pero la coexistencia de distintos principios inspiradores de la ley estatal y la búsqueda de su eficacia, cuando alguno de los elementos de un delito se sitúa fuera del propio territorio y se requiere el consentimiento de otro Estado, ha llevado a los Estados a promover la cooperación penal mediante acuerdos internacionales.

Los Estados a través de estos acuerdos multilaterales han decidido en común perseguir ciertos delitos en base a los principios de territorialidad (definir el delito en sus propios Estados), principio de personalidad activa y el principio de extraditar o juzgar. Además se permite a los Estados ampliar su jurisdicción a otros supuestos, de acuerdo con sus propias leyes. Por ejemplo cuando la víctima sea un nacional suyo (principio de personalidad pasiva)

o cuando se trate de graves delitos como los de genocidio, terrorismo o lesa humanidad con independencia de dónde se hayan cometido o de la nacionalidad del autor o de la víctima (principio de jurisdicción universal).

A partir de la Segunda Guerra Mundial, los Estados han querido identificar los delitos que son especialmente graves para el mantenimiento del orden internacional.

Actualmente, la Comisión de Derecho Internacional, en su última versión del *Código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad*, adoptada en 1996, se incluyen solo cinco categorías de crímenes, que en su mayoría son delitos contra los DD.HH.: crímenes de agresión, de genocidio, contra la humanidad, contra el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado y, por último, crímenes de guerra. La CDI también aprobó un Proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional en 1994.

Con los crímenes contra los DD.HH. sucedidos en Ruanda y Yugoslavia durante los años 90, se crearon en relación con estos conflictos, tribunales penales internacionales especiales para hacer efectiva la responsabilidad penal individual de los responsables de determinados crímenes internacionales en esos conflictos concretos.

Todos estos precedentes han contribuido a acelerar el proceso que, con el apoyo numeroso de organizaciones no gubernamentales agrupadas por la *Coalición por la Corte Penal Internacional*, concluyó con el acuerdo de la Conferencia de Roma de julio de 1998, mediante el cual 120 Estados acordaron la adopción del Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI), entrando en vigor el 1 de Julio de 2002.

Cada vez más Estados, como es el caso de España, están incorporando la represión de los crímenes de la competencia de la Corte a sus respectivas leyes penales y están atribuyendo a sus propios tribunales la competencia para juzgarlos incluso cuando se cometan fuera de su territorio o sin conexión de nacionalidad con los autores o las víctimas, en ejercicio de la jurisdicción universal.

#### **4. Asignaturas pendientes en materia de derechos humanos**

A pesar de la evolución durante estos últimos siglos en materia de DD.HH., el grado real de respeto a los DD.HH., es en el plano internacional, todavía muy insuficiente.

Hay dos aspectos fundamentales en el que los logros son muy insatisfactorios:

1) El primero es el de los derechos económicos y sociales. En el mundo actual todavía millones de personas viven en condiciones de miseria que afectan a derechos tan

fundamentales como el acceso a la sanidad, a la educación, al agua potable, etc. Todo esto hace que todavía estemos muy lejos de un planeta en el que los DD.HH. sean una realidad para la mayoría. Es importante señalar la conexión que tiene el llamado derecho al desarrollo y los DD.HH., para entender las carencias que sufren ciertas áreas geográficas del planeta como el continente africano en materia de derechos fundamentales de las personas o como en determinados países de Oriente Medio como es el caso de Siria e Irak con el auge de los movimientos islamistas radicales y guerras civiles que han originado la mayor crisis migratoria de los últimos tiempos.

2) El segundo sector especialmente importante, problemático y conectado con el primero es el de las dificultades existentes para hacer efectivo el respeto de los DD.HH. por parte de las empresas multinacionales. Con frecuencia, muchas de ellas, a fin de optimizar su lucro económico, utilizan en los países donde operan parámetros mucho menos exigentes respecto de la protección de los derechos de las personas (al trabajo, a la salud, a los derechos sindicales e incluso a los derechos civiles y políticos) o a la protección del medio ambiente, que los que utilizan y se les exigen en sus propios países de origen. Y en el derecho internacional, que no reconoce a dichas entidades una personalidad jurídica, no se dispone de instrumentos suficientemente eficaces para hacer frente a este fenómeno, en un contexto en que los Estados más desarrollados que se benefician de la actividad de estas empresas y que deberían controlarlas, les dan un apoyo completo y, a menudo, incondicionado.

## **SEGUNDA PARTE**

### **LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS EN LA UNIÓN EUROPEA**

#### **0. Introducción**

Esta segunda parte del trabajo tiene como propósito, una vez analizados de una manera teórica y cronológica los tres aspectos fundamentales del mismo (nacionalismo, migraciones forzosas y DD.HH.), entrar de lleno en la mayor crisis migratoria desde la Segunda Guerra Mundial que afecta a nuestro continente, la llamada crisis de los refugiados. Para ello analizaremos las causas que la originaron y los primeros episodios de entrada de los migrados forzosos en nuestras fronteras, posteriormente seguiremos con una evolución del problema y de las medidas que intentan establecer los Estados Miembros para frenar esta avalancha de refugiados en origen y su protección una vez que entran en terreno europeo como la regulación del derecho de asilo y su reubicación; por último, estudiaremos las consecuencias de la crisis tanto en la Unión Europea, sus Estados Miembros y los países vecinos, así como un punto fundamental sobre el avance de la extrema derecha europea y los fenómenos criminógenos que han surgido o que pueden darse en un futuro próximo en el marco de esta crisis tan devastadora.

# CAPÍTULO I

## ORÍGENES DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS

### 1. Causas de la crisis de los refugiados

Las grandes crisis tienen siempre causas múltiples y complejas. Desde hace más de un año, Europa está viviendo una de esas crisis profundas con la llegada, a las puertas de muchos países europeos, de millones de seres humanos que buscan protección, asilo, cobijo. Son hombres, mujeres y niños que han tenido que huir de la guerra, la persecución, la tortura, el hambre y la muerte en sus respectivos países.

Los conflictos armados en Siria, Irak, Yemen y Afganistán, Eritrea, la implosión de Libia, el fracaso de las erróneamente llamadas primaveras árabes, el bloqueo a cualquier salida justa en Palestina, el rechazo a una negociación razonable para la integración de Turquía y el insuficiente consenso europeo en materia de política exterior y de defensa han dibujado un mapa de inestabilidad política y desesperación humana como no conocíamos desde la Segunda Guerra Mundial.

La denominada crisis de los refugiados es el resultado de la propia crisis política y geoestratégica de Europa, de las alianzas mal trenzadas, de la resistencia de los Estados Miembros a ceder soberanía para construir políticas comunes que nos sitúen como actor respetado y poderoso en el escenario mundial. Pero es también la consecuencia de la dimisión de la izquierda progresista e internacionalista en la defensa de su identidad, por encima de los intereses nacionales que se traducen en las constantes citas electorales. Cuando se arriá la bandera de la solidaridad, se izan las banderas del ultranacionalismo, la xenofobia y el fascismo. Es una vieja historia ya conocida en nuestro continente.

Los grandes movimientos de personas no se generan de un día para otro. Desde 2011–2012 las agencias humanitarias como ACNUR, venían advirtiendo de los éxodos que se producirían como consecuencia, sobre todo, de las guerras, pero también por el rechazo a las amenazas totalitarias del Daesh (Estado Islámico) en buena parte del mundo musulmán y, en otro orden de cosas, por la pobreza que generan las guerras, y por las sequías, la falta de desarrollo, etc.

Lo cierto es que hay una gran parte de responsabilidad europea en la actual situación de inestabilidad y de falta de perspectivas en toda nuestra vecindad, y no sólo por la incapacidad de la Unión Europea para poner en marcha una auténtica Política Exterior y de

Seguridad Común, sino también por algunas “gestas” peligrosas emprendidas por algunos Estados Miembros, como la guerra de Irak, que ha tenido consecuencias catastróficas para millones de personas, o como la ceguera absoluta que nos permitió ignorar el infierno de Siria.

La Unión Europea ha estado durante los últimos años tan encerrada en su caparazón, tan obsesionada por su inestabilidad financiera, primero, y económica y política, después, que ha escondido la cabeza ante el resto de los desafíos que tenía a sus puertas. Y este de los refugiados ha ido, poco a poco, convirtiéndose en una bomba de relojería con capacidad para llevarse a Europa por delante. La incapacidad europea ante esta crisis, en realidad, la de sus Estados, aunque estos siempre responsabilizan a Europa y a la supuesta inacción de las instituciones comunitarias como argumento para el repliegue nacional.

En el siglo XX imaginamos y aprobamos políticas y estructuras que nos habrían permitido, si las hubiéramos desarrollado con determinación, enfrentar esta crisis de desplazados con eficacia. En los tratados fundacionales establecimos un verdadero espacio común de libertad, justicia y seguridad. Hoy, en el siglo XXI, ese gran proyecto se ha deteriorado y Europa se encuentra sumida entre su insolvencia y su miedo.

## **2. Primeras llegadas de refugiados a las fronteras de la Unión Europea**

### **2.1. Crisis de las fronteras. Violaciones de derechos humanos en las fronteras de Europa contra migrantes y refugiados**

Todos los años intentan llegar a Europa millares de personas migrantes y refugiadas. A algunas las mueve la necesidad de escapar de la pobreza extrema; otras buscan refugio contra la violencia y la persecución como hemos indicado en el punto anterior. Su viaje está plagado de peligros. Se calcula que, desde el año 2000, han perdido la vida tratando de llegar a Europa al menos 23.000 personas y las que consiguen llegar a las fronteras de la Unión Europea (UE) descubren entonces que la seguridad está fuera de su alcance.

La UE y sus Estados miembros han construido una fortaleza cada vez más impenetrable para impedir la entrada de migrantes irregulares sin importarles los motivos que estas personas tengan ni las medidas desesperadas que muchas están dispuestas a tomar para alcanzar las costas europeas. A fin de defender sus fronteras, la UE ha financiado complejos sistemas de vigilancia, prestado apoyo económico a Estados miembros de su periferia, como Bulgaria y Grecia, para que fortifiquen sus fronteras y creado un organismo

encargado de coordinar a un equipo paneuropeo de guardias de fronteras para patrullar las lindes de la UE. Los propios Estados miembros están adoptando medidas drásticas para impedir las llegadas irregulares. Se está expulsando ilegalmente a personas migrantes y refugiadas de Bulgaria, Grecia y España, sin proporcionarles acceso a procedimientos de asilo y, a menudo, haciéndoles correr grandes riesgos. Además, algunos países de la UE se sirven de la amenaza de la detención por tiempo prolongado para disuadir a quienes intentan llegar a Europa.

La aplicación de las medidas de la UE no se detiene en sus fronteras reales, sino que se hace extensiva de modo muy considerable a países vecinos. La UE y sus Estados miembros han intentado crear una zona de contención por medio de acuerdos de cooperación con países vecinos que les ayudan a bloquear la migración irregular hacia Europa. Han financiado centros de acogida y detención de migrantes en países como Turquía y Ucrania, donde el acceso de las personas detenidas a los procedimientos de asilo es motivo de honda preocupación. Han firmado acuerdos de readmisión con países de origen y de tránsito, en virtud de los cuales les resulta más fácil enviar de regreso a ellos a quienes consiguen llegar a Europa.

Estas medidas, cuya eficacia para detener la migración irregular a Europa es, en el mejor de los casos, cuestionable, causan sufrimiento y se cobran vidas humanas. Debido al bloqueo mediante vallas de otras rutas de entrada a la UE más seguras, al aumento de la vigilancia y al despliegue creciente de fuerzas de seguridad, la gente se ve obligada a tomar rutas cada vez más peligrosas, a veces con trágicas consecuencias. Muchas personas, mujeres, hombres y niños mueren ahogadas en el mar Mediterráneo como estamos viviendo todos los días con los refugiados muertos que salen en la televisión o asfixiadas en camiones como sucedió en Austria. Sufren violencia en las fronteras de la UE y se ven privadas de su derecho a solicitar asilo. Acaban atrapadas en países como Libia, Marruecos, Ucrania y Turquía, donde sus derechos están amenazados. En algunos de estos países viven en la indigencia y carecen de derechos sociales y económicos, y muchas sufren violencia e incluso tortura.

Es a la suma total de estas políticas y prácticas, aplicadas en las fronteras de la UE y dentro y fuera de ellas, a lo que nos referimos con la llamada *fortaleza europea*. La construcción de esta fortaleza parece tener por objeto impedir la migración económica irregular y la actual crisis de los refugiados fundamentalmente sirios. Es más, las autoridades

nacionales y las instituciones de la UE hablan mucho del derecho a solicitar asilo y de la obligación jurídica y moral de Europa de concederlo, pero no suelen pasar de las palabras a los hechos. Lo cierto es que casi el 50 por ciento de las personas que entran de manera irregular en Europa están huyendo de situaciones de conflicto y persecución en países como Siria, Eritrea, Afganistán y Somalia, y la UE no es más suave para ellas que para los migrantes económicos. Todas se ven expuestas a riesgos inaceptables para su vida y sus derechos como consecuencia del empeño de la UE en reducir el número global de llegadas de migrantes.

En lo relativo a la violencia contra los refugiados y reenvíos en las fronteras de la UE en las fronteras surorientales de la UE, donde Bulgaria y Grecia limitan con Turquía, se está produciendo una tragedia. Se está reenviando ilegalmente a refugiados y migrantes, en su mayoría de Siria y Afganistán, a Turquía. Los reenvíos efectuados sin el debido procedimiento (*push-backs*) en la frontera suroriental de la UE niegan a las personas afectadas su derecho a solicitar asilo. Se llevan a cabo de manera informal, sin dar a la persona la oportunidad de impugnarlos. Suelen hacerse con violencia y, a veces, poniendo en peligro la vida de las personas. Como ejemplos, según Amnistía Internacional, *informe de julio de 2014 Índice: MDE 05/001/2014*, la mayoría de los migrantes y refugiados entrevistados que habían sido reenviados desde Grecia o Bulgaria dijeron que habían sufrido violencia y malos tratos a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Algunos explicaron que en Grecia y Bulgaria los habían recluso en lugares que les parecieron comisaría de policía antes de llevarlos a la frontera y enviarlos ilegalmente de regreso a Turquía. La mayoría de los que habían sido reenviados desde Bulgaria dijeron a Amnistía Internacional que los habían tenido retenidos hasta doce horas, a la intemperie, a pesar del frío, en la frontera. Algunos dijeron que los habían tenido tumbados boca abajo en el suelo durante todo ese tiempo.

Con las primeras llegadas de refugiados procedentes fundamentalmente de Siria durante los años 2014 y 2015, se ha visto la problemática de la que estamos tratando en este punto, el establecimiento de fuertes medidas de seguridad en las fronteras de entrada en la Unión, tanto en Hungría, Bulgaria, Grecia, son ejemplos claros como la construcción de alambrados con pinchos que han disuadido a muchos de estos migrantes forzados a aventurarse a cruzar la frontera o por otro lado se ha producido un importante crecimiento de los campos de refugiados como es el caso de Idomeni; todo ello ha tenido como consecuencia una vulneración sistemática de los DD.HH. de estas personas, las cuales se han visto privadas en muchas ocasiones de su derecho al asilo y reubicación entre otros.

## **CAPÍTULO II**

### **EVOLUCIÓN DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS**

#### **1. Respuestas de los Estados Miembros de la Unión ante la llegada masiva de refugiados a sus territorios**

Los Estados Miembros de la Unión Europea no han tenido una respuesta común con la llegada masiva de los refugiados a las fronteras de sus territorios, cada Estado ha actuado de una manera egoísta con sus intereses sin hacer mucho caso a la política migratoria común de la UE, la cual detallaremos en el punto siguiente. Esto ha tenido como consecuencia el aumento de lo que denominábamos en la primera parte del trabajo los nacionalismos estatales, no tienen porqué ser radicales aunque como veremos más adelante en muchos países de la Unión se ha radicalizado el discurso de muchos Estados con respecto a la crisis de los refugiados.

Uno de los aspectos en los cuales los Estados de la Unión han tenido múltiples discusiones es la reubicación de los refugiados y el derecho de asilo, hasta el punto que países como Hungría y Austria se han estado negando repetidamente a cumplir con las directrices de la Agencia Europea de Migración.

Todo ello ha tenido como consecuencia final en las fronteras de los países de la Unión, con las suspensiones del Tratado Schengen que defiende la libre circulación de personas y mercancías dentro de su territorio de aplicación. Si, la Unión Europea no logra que sus medidas comunes para solucionar la crisis migratoria sean adoptadas y aprobadas por todos sus miembros, esto puede traer como consecuencia final un fraccionamiento de la Unión y su posible final como verdadera realidad de comunidad nacional europea.

#### **2. La política migratoria de la Unión Europea ante la crisis de los refugiados**

##### **2.1. Medidas de la Agencia Europea de Migración**

En Mayo de 2015, la Comisión de la Unión Europea envió a las demás instituciones de la Unión y a sus Estados Miembros, una agenda sobre migración que reunía las diferentes medidas que la Unión Europea debía adoptar en este momento, y en los próximos años, para desarrollar un enfoque coherente e integrado que permitiría aprovechar las ventajas y afrontar los retos que supone la migración.

La Comisión presentó en esta agencia un plan de medidas de fondo y políticas comunes, claras y coherentes, las cuales fueron respaldadas por el Parlamento Europeo y los Estados Miembros, que a su vez se comprometerían a adoptar medidas concretas destinadas fundamentalmente a evitar pérdidas humanas durante esta crisis migratoria.

La primera parte de esta Agenda Europea de Migración fue la necesidad de una acción inmediata y decidida contra la tragedia humana que se vive en la cuenca mediterránea. Esta respuesta rápida debe servir igualmente de modelo para la reacción de la UE a futuras crisis, con independencia de la parte de la frontera exterior común que esté sometida a presión, del este al oeste y del norte al sur.

Entre las medidas de acción rápida se encuentran:

- 1) Salvar vidas en el mar.
- 2) Poner el punto de mira en las redes delictivas de traficantes.
- 3) Responder a las llegadas masivas en el seno de la UE: la reubicación.
- 4) Un enfoque común a la hora de conceder protección a las personas desplazadas que necesiten protección: reasentamiento.
- 5) Trabajar en asociación con los terceros países para abordar la migración desde su origen.
- 6) Utilizar los instrumentos de la UE para ayudar a los Estados miembros situados en primera línea: financiación de emergencia de puntos críticos de llegadas de refugiados.

La crisis migratoria en el Mediterráneo ha puesto el foco en las necesidades inmediatas antes expuestas. Pero también es mucho lo que ha dejado al descubierto sobre las limitaciones estructurales de la política migratoria de la UE y los instrumentos de que dispone. La creación de esta Agencia Europea de Migración fue una oportunidad para que la UE respondiera a la necesidad de encontrar el equilibrio adecuado en su política migratoria y transmitiera a la ciudadanía el mensaje claro de que la migración puede ser mejor gestionada conjuntamente por todos los actores de la UE. Para ello estableció cuatro pilares básicos de acción para una política europea en materia de migración equitativa, sólida y realista. Cuando se pongan en práctica, dotarán a la UE de una política migratoria que respeta el derecho a solicitar asilo, responde al reto humanitario, proporciona un claro marco europeo para una política común en materia de migración y es capaz de superar la prueba del tiempo. Son los siguientes:

- 1) Reducir los incentivos a la migración irregular.

Para ello se deberán estudiar las causas profundas del desplazamiento irregular y forzado en terceros países, la lucha contra los traficantes y tratantes, y el retorno (devolver a los migrantes irregulares o aquellas personas cuya solicitud de asilo es denegada).

2) Gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores.

El refuerzo de Frontex y la creación de nuevas formas de cooperación con los Estados miembros deben considerarse un nivel de apoyo y solidaridad que se va a mantener. Las reglas de compromiso acordadas para las operaciones *Tritón* deben considerarse el modelo para la acción futura en la totalidad de la frontera exterior terrestre y marítima.

3) El deber de protección que incumbe a Europa: una política común de asilo sólida. Lo estudiaremos más adelante al hablar del derecho de asilo y sus modificaciones.

4) Una nueva política de migración legal.

Para ello es necesario una política de migración regular y de visados bien gestionada y por supuesto una verdadera integración efectiva de los migrantes con apoyo y financiación por parte de la UE. Por otro lado es importante el maximizar los beneficios para el desarrollo de los países de origen para que realmente exista una gestión eficaz de la migración laboral.

## **2.2. Otras medidas adoptadas en la Unión Europea**

Las anteriores medidas adoptadas por la Agencia Europea de Migración eran un punto de inicio para realizar una acción inmediata y rápida contra el gran desastre que se estaba viviendo cada día en nuestras fronteras marítimas del Mediterráneo. Pero el problema lejos de disminuir se vio aumentado en el segundo semestre del año 2015 convirtiéndose en la crisis humanitaria más grave desde la Segunda Guerra Mundial. Para ello el 9 de Septiembre de 2015, la Comisión aprobó un nuevo paquete de medidas, a saber las siguientes:

1) Propuesta de reubicación de emergencia de 120.000 refugiados desde Grecia, Hungría e Italia, cifra que se sumaría a la ya propuesta de 40.000 refugiados provenientes de Grecia e Italia, fijándose el número de personas acogidas por cada Estado de acuerdo a estos criterios: 40 %, el tamaño de la población, 40 % el PIB, 10 % el número medio de anteriores solicitudes de asilo, 10 % la tasa de desempleo.

2) Una cláusula de solidaridad temporal, en virtud de la cual aquel Estado que no pudiera participar en dicha reubicación debería aportar una contribución financiera al presupuesto de la UE del 0,002 de su PIB.

3) Un mecanismo de reubicación permanente para todos los Estados miembros, capaz de activarse en todo momento para ayudar a cualquier Estado miembro de la UE en situación de crisis o de extrema presión sobre su sistema de asilo por una afluencia fuerte y desproporcionada de ciudadanos de terceros países.

4) Una lista europea común de países de origen seguros, por lo que los peticionarios de asilo de tales países serían devueltos a los mismos. Combinado con lo anterior, una política de retorno más eficaz que promueva el retorno voluntario y refuerce la aplicación de la Directiva 2008/115/CE, y en la Comunicación presentada el 9 de Septiembre, se propone aumentar la influencia de la UE en materia de retorno y readmisión, es decir una mayor presión, sobre los países de los que provienen la mayor parte de los migrantes, quedando muy clara la intención de la política comunitaria en estos fragmentos del texto: *“Pero también deben identificarse instrumentos de presión sustanciales fuera del ámbito de los asuntos de interior para aumentar la cooperación en materia de readmisión de los terceros países, en consonancia con la petición del Consejo Europeo de 25 y 26 de junio de 2014 apoyándose en el principio de «más por más», la ayuda y las actuaciones de la UE se utilizarán para crear incentivos para la aplicación de los acuerdos de readmisión vigentes y la celebración de otros nuevo”*. Entre los elementos adicionales de presión que deben utilizarse figuran la ayuda al desarrollo, la política de vecindad, los acuerdos y las preferencias comerciales (con la posibilidad de vincular la conclusión de acuerdos de libre comercio o la concesión del trato preferencial a determinados terceros países a la celebración de un acuerdo de readmisión paralelo), la educación (Erasmus +) y la cultura. Se anima encarecidamente a los Estados miembros a identificar elementos de presión en los ámbitos de su competencia nacional, como “el acceso de nacionales de terceros países a sus mercados laborales”.

5) Una comunicación sobre las normas de contratación pública para los dispositivos de recepción de refugiados, al objeto de facilitar que el cumplimiento de las normas de la UE por parte de los Estados para garantizar tales servicios se realice “de forma sencilla y poco burocrática”.

6) En fin, abordar la dimensión exterior de la crisis de los refugiados, dedicando una importante ayuda económica a los países en guerra (Siria Irak y Libia) y a los países vecinos que acogen la mayor parte de los refugiados (Jordania, Líbano y Turquía). También, la creación de un fondo fiduciario de 1.8000 millones de euros destinado a África para mejorar la estabilidad y abordar las causas de los flujos migratorios.

### **3. La política común sobre el derecho al asilo**

La UE necesita un sistema claro para acoger en su territorio a los solicitantes de asilo. En 2014, se registraron en la UE 600.000 solicitudes de asilo, una cifra récord. Todas estas solicitudes han de examinarse y debe concederse protección a quienes cumplan las condiciones requeridas. Una de las deficiencias de la actual política de asilo es la falta de confianza entre los Estados miembros, principalmente como consecuencia de la fragmentación persistente del sistema de asilo. Esta situación tiene una incidencia directa en el comportamiento de los solicitantes de asilo, que tratan de presentar múltiples solicitudes, pero también en la opinión pública europea: hace cundir el sentimiento de que el actual sistema es fundamentalmente injusto. Pero la UE dispone de normas comunes que ya deberían sentar las bases de una confianza mutua. El desarrollo de los siguientes puntos imprimirá un nuevo impulso en la política de asilo de la Unión:

#### 1) Una aplicación coherente del Sistema Europeo Común de Asilo.

La prioridad es garantizar una aplicación plena y coherente del Sistema Europeo Común de Asilo. A tal fin, un nuevo proceso de seguimiento sistemático permitirá vigilar la puesta en práctica y la aplicación de las normas sobre asilo y reforzar la confianza mutua. Además, en colaboración con los Estados miembros y con la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), la Comisión dará nuevas orientaciones para mejorar las normas relativas a las condiciones de acogida y a los procedimientos de asilo, a fin de que los Estados miembros dispongan de indicadores de calidad simples y bien definidos, y de reforzar la protección de los derechos fundamentales de los solicitantes de asilo, prestando especial atención a las necesidades de los grupos vulnerables, como los niños. La Comisión también dará prioridad a la transposición y la aplicación práctica de los instrumentos legislativos adoptados recientemente en materia de asilo cuando examine la apertura de procedimientos de infracción.

La OEAA intensificará al mismo tiempo las medidas prácticas de cooperación, a fin de convertirse en un punto de referencia para facilitar información sobre los países de origen, es decir, los datos fácticos en los que se basan las decisiones relativas a las solicitudes de asilo. De este modo se favorecería la uniformidad de las decisiones. Entre las otras medidas clave cabe destacar la formación y una nueva red especializada de organismos de acogida, que

podría sentar las bases de una futura mancomunidad de centros de acogida en situaciones de emergencia.

Reforzar el Sistema Europeo Común de Asilo implica asimismo adoptar un enfoque más eficaz contra los abusos. Un número demasiado elevado de solicitudes son, en efecto, infundadas: en 2014, el 55 % de las solicitudes de asilo se saldaron con una decisión negativa y, para determinadas nacionalidades, prácticamente la totalidad de las solicitudes fueron denegadas, lo que limita la capacidad de los Estados miembros para proporcionar rápidamente protección a las personas que la necesitan. La legislación en vigor incluye disposiciones específicas destinadas a luchar contra los abusos, por ejemplo permitiendo la tramitación rápida de las solicitudes de asilo infundadas. Para reforzar este capítulo, la Comisión cooperará con la OEAA y con los Estados miembros a fin de definir directrices para maximizar estas posibilidades.

Otro problema que se plantea atañe a las solicitudes de asilo presentadas por nacionales de terceros países que no necesitan un visado para entrar en la UE. Estos casos pueden abordarse en parte mediante mecanismos de seguimiento de la liberalización de los regímenes de visados. Para reforzar este capítulo, la Comisión propondrá asimismo reforzar las disposiciones relativas a los países de origen seguros que figuran en la Directiva sobre los procedimientos de asilo, a fin de contribuir a la rápida tramitación de las solicitudes de asilo presentadas por personas originarias de países considerados seguros.

2) El sistema de Dublín, un mayor reparto de las responsabilidades entre los Estados miembros.

Pese a que las últimas mejoras introducidas en el plano jurídico remontan solo a 2014, el mecanismo de reparto de responsabilidades en relación con el examen de las solicitudes de asilo el («sistema de Dublín») no está funcionando como debería. En 2014, cinco Estados miembros tramitaron el 72 % de las solicitudes de asilo en la UE. La UE puede prestar más asistencia, pero las normas han de aplicarse íntegramente.

Los Estados miembros son los responsables de aplicar el sistema de Dublín. En particular, deben asignar los recursos necesarios para aumentar el número de transferencias y reducir los retrasos, aplicar de forma proactiva y coherente las cláusulas relativas a la reagrupación familiar, y prever una utilización más amplia y regular de las cláusulas discrecionales, lo que les permitiría proceder al examen de una solicitud de asilo y aliviar así la presión que pesa sobre los Estados miembros situados en primera línea. A nivel de la

Unión, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) prestará apoyo a los Estados miembros mediante la creación de una red especializada de unidades nacionales «Dublín».

Los Estados miembros deben asimismo aplicar íntegramente las normas relativas a la toma de las huellas dactilares de los migrantes en las fronteras. Los Estados miembros sometidos a presiones especiales podrán acogerse al sistema de puntos críticos, que les prestará apoyo operativo sobre el terreno. La Comisión dará orientaciones destinadas a facilitar la toma sistemática de las huellas dactilares, en el pleno respeto de los derechos fundamentales, que se verá facilitada con ejercicios de cooperación práctica y el intercambio de las mejores prácticas. Estudiará asimismo la forma de utilizar más elementos de identificación biométrica en el marco del sistema Eurodac (por ejemplo técnicas de reconocimiento facial a través de fotos digitales).

Cuando se concibió el sistema de Dublín, Europa se hallaba en una fase diferente de la cooperación en materia de asilo. Los flujos de entrada a los que se enfrentaba eran de naturaleza y escala diferentes. Cuando la Comisión emprenda su evaluación del sistema de Dublín en este año (2016), podrá basarse en la experiencia adquirida con los mecanismos de reubicación y reasentamiento. Ello permitirá determinar si es necesario revisar los parámetros jurídicos del sistema de Dublín para conseguir una distribución más equitativa de los solicitantes de asilo en Europa.

Una de las propuestas en el marco del derecho de asilo que está recogida como los próximos pasos a tomar por la Agencia Europea de Migración es la conclusión del Sistema Europeo Común de Asilo: Los Tratados de la UE abogan por un estatuto uniforme de asilo, válido en toda la Unión. La Comisión entablará un amplio debate sobre las próximas etapas en el desarrollo del Sistema Europeo Común de Asilo, incluidas cuestiones como un código común de asilo y el reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de asilo. También formará parte del debate una reflexión a más largo plazo con miras al establecimiento de un procedimiento único para las decisiones de asilo, con el fin de garantizar la igualdad de trato de los solicitantes en toda Europa.

## CAPÍTULO III

### CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS

#### 1. Efectos colaterales en la Unión Europea y sus Estados Miembros ante la Crisis de los Refugiados

El año 2015 será recordado como el momento en que Europa vivió en propia piel una tragedia de dimensiones globales. Una crisis que otras regiones del mundo vienen atravesando desde hace años con mucha mayor intensidad. La ya conocida como crisis de los refugiados va a tener un fuerte impacto en toda Europa y no únicamente sobre un puñado de países. Continuará afectando al conjunto del proyecto de construcción europea y no sólo a alguna de sus políticas, son los llamados efectos colaterales de la crisis, los cuales describiremos en los siguientes epígrafes.

##### 1.1. La crisis de los propios valores de la Unión Europea y del Estado del Bienestar

Aún con las impactantes imágenes de cientos de miles de refugiados en las fronteras externas de Europa, nuestra atención sigue focalizada en las discusiones y negociaciones de las que tan solo nos llega una tibia y débil respuesta interna de las instituciones europeas. Los discursos políticos hablan de crisis migratoria o incluso crisis humanitaria, sin embargo, ambos conceptos quedan en una constatación triste y vergonzosa si no se acompañan de una estrategia firme, compartida y a largo plazo. En este marco vuelven a relucir los valores europeos fundamentales; tal y como recoge el propio Tratado de Lisboa: *“respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minoría”*. El mismo Tratado, que tenía que abrir Europa al siglo XXI, sostiene además que *“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”*. Dichas postulaciones se producían además en momentos en los que se necesitaba una ilusión renovada de apertura y de unión: una ampliación y una moneda única compartida entre todos los Estados miembros.

Los valores europeos no se diferencian de los valores universales y de hecho no tendrían que distinguir Europa del resto del mundo. Lo específicamente *europeo* de estos valores es la importancia histórica de reconocer unos valores compartidos entre países que

acababan de vivir y participar en las dos guerras mundiales. La paz era el denominador común para que naciera una voluntad de solidaridad, tolerancia y justicia, no sin sus más y sus menos que el tiempo tendría que ir limando. En cambio, en la actualidad la realidad es otra. Europa sufre una crisis económica y financiera en medio de la cual los valores de tolerancia y apertura están en retirada. Hay cientos de miles de personas que quieren entrar en Europa (refugiados y migrantes) y la respuesta de nuestros gobernantes es dejar que los países con fronteras externas construyan vallas o busquen cualquier otra vía para rechazarlos. Así, mientras que por un lado surgen iniciativas de cierre de fronteras y políticas migratorias restrictivas, aparecen, por el otro, mensajes de unidad y de alerta ante reacciones y repliegues nacionalistas. Permitir que se cierren fronteras y se pongan restricciones a la inmigración no es precisamente una muestra de esta solidaridad entre Estados Miembros, que defienden los Tratados, pero tampoco hay una voz firme que se oponga a estas políticas.

El problema, sin embargo, es que ni con la Europa actual podremos encontrar salida al derrumbe de las lógicas que permitieron crear los estados de bienestar en 1945, ni sin Europa será posible ir más allá del resistencialismo autárquico. La Europa actual no está pensada para responder a lógicas o dilemas que pongan en juego sus concepciones formalmente democráticas. No le preocupa desigualdad alguna que no tenga que ver con lo que el mercado considera necesario para su funcionamiento. Es decir, la Unión Europea actúa ante cualquier disposición nacional que perjudique la competencia, que genere discriminación, que provoque distorsiones en la igualdad de acceso al mercado y a la libre competencia. Esa es su igualdad. Sin organismos internacionales dotados de voluntad política y los recursos necesarios para hacer cumplir los tratados que entre todos acordamos, esta tragedia humana seguirá beneficiando solo a las mafias que trafican con la desesperación.

## **1.2. Efectos en los mercados de trabajo y acceso a subsidios**

La crisis de los refugiados en la UE, con más de 700.000 personas que han llegado en el año 2015 y siguen llegando en lo que va de 2016, se ha unido a la presión migratoria de las últimas décadas, y ha generado reacciones tanto en contra, por sus efectos acumulativos en un mercado de trabajo tensionado por la baja creación de empleo, como a favor por la necesidad y obligación de ofrecer asilo a las víctimas de la persecución política en sus países de origen. El número de refugiados en países que no son de la UE es mucho mayor. Turquía ha recibido más de dos millones procedentes de Siria y más de 300.000 de Afganistán, Irak y

Pakistán. Líbano acoge más de un millón de sirios y Jordania más de 600.000. Estas desproporciones nos conducen a efectos distintos en los mercados laborales, según los países, e incluso en otros mercados como el de la vivienda y la alimentación. La capacidad de absorción de la UE por su tamaño, demografía y economía es muy distinta a la de los países de fuera de la UE que reciben el primer impacto, e incluso a la de países de la UE que tienen la frontera común y economías menos sólidas.

Tomando el caso de la UE, desde el punto de vista de los costes y beneficios de la inmigración, la entrada de inmigrantes y de refugiados en el mercado laboral se puede considerar prácticamente de la misma manera. En primer lugar, hay una diferencia importante entre las personas que emigran y quienes solicitan refugio respecto a los impactos económicos. En el caso de los refugiados, los impactos en el ámbito social pueden ser mayores, ya que la percepción de la ciudadanía puede equiparar la llegada de refugiados al aumento de la competencia por los subsidios y beneficios sociales.

En segundo lugar, otra diferencia es que los migrantes acostumbran a ser jóvenes con capacitación y emprendimiento, en su mayor parte hombres, aunque más tarde se puede producir la reunificación familiar que conduce a un mayor equilibrio; mientras que los refugiados son familias enteras, con miembros de todas las edades y con cierto nivel de renta que les permite llegar a los países que previamente han escogido, de lo cual se puede deducir que, por lo general, disponen de un nivel alto de capital humano. A pesar de esta diferencia, al final es muy difícil establecer una distinción entre migrantes por motivos económicos y refugiados en relación con el impacto en el mercado laboral.

Lo más importante a destacar en este punto es que, a pesar de los temores sobre los impactos negativos de la entrada de trabajadores inmigrantes y refugiados en el mercado laboral, numerosos estudios han puesto de relieve las ventajas económicas de la migración para los países de acogida. En un estudio sobre los impactos de la inmigración en Europa, varios autores apuntan que, contrario a las creencias populares, los efectos son positivos sobre los salarios medios y reducen la desigualdad salarial de los trabajadores nativos. Desde un punto de vista teórico, la migración transfronteriza sin restricciones aumenta la eficiencia y, al igual que en el libre comercio, la libre circulación de personas es necesaria para un aumento del PIB global. Con la emigración se recuperan equilibrios disminuyendo los excedentes de trabajo en los países de origen a la vez que se satisface la demanda de los países de acogida. Así mismo, se mejora la asignación de recursos en los mercados laborales.

Sin embargo, la percepción de las consecuencias en los países de acogida acostumbra a ser negativa, del mismo modo que también surgen actitudes proteccionistas y demandas de protección cuando se trata de libre comercio. La percepción de los trabajadores, en los países de acogida, es que pueden disminuir los salarios y tener más competencia, e incluso perder el empleo. Al mismo tiempo, los desempleados perciben que pueden tardar más tiempo en encontrar empleo si las nuevas entradas de emigrantes en el mercado de trabajo compiten por el mismo puesto de trabajo. Otra de las percepciones va más allá del mercado laboral y afecta a la competencia por los servicios sociales y su posible disminución de calidad por la nueva entrada de beneficiarios.

Aunque el mercado laboral de la UE ofrece una relativa unidad, en particular para los trabajadores inmigrantes residentes y regulares por las posibilidades de libre circulación en el espacio Schengen, no sucede lo mismo con las personas que han obtenido el estatus de asilo, ya que estos tienen la movilidad restringida fuera del Estado de acogida. Por esta razón, se podrían producir ciertas distorsiones y desequilibrios al no existir un visado europeo de refugiados que permita dicha movilidad.

En este caso, el mercado laboral sería más parecido a un mercado con *matching* o apareamiento bilateral de tipos de mercados laborales o académicos en los que, por ejemplo, los estudiantes buscan su mejor universidad y las universidades buscan a sus mejores estudiantes, o los médicos internos buscan el mejor hospital para sus prácticas y los hospitales buscan a los mejores candidatos a médicos internos.

Esta situación también se puede dar en el caso de los refugiados, si el país de acogida puede buscar a los mejores candidatos (nivel formativo o edad) y los refugiados pueden buscar el mejor país para sus objetivos (más posibilidades de empleo cualificado, mejores salarios, educación para los hijos). Una vez que el refugiado ha obtenido el asilo en un país, aunque tuviese incentivos para desplazarse a otro, no tendría el permiso para hacerlo dado su estatus de refugiado. Esta situación podría generar distorsiones en el mercado laboral, en el sentido de que los mejores países atraerían a los mejores refugiados, y los países con menos posibilidades atraerían a los refugiados que no hubiesen encontrado su mejor posición. Con lo cual se podrían producir divergencias entre países en la disponibilidad de capital humano y en sus niveles de productividad laboral, algo preocupante para la UE, donde la movilidad laboral ya está muy afectada por razones culturales y lingüísticas. Aunque esta posibilidad de búsqueda de la mejor oportunidad también se da en el mercado laboral de los emigrantes, la

ausencia de restricciones en la movilidad permite un mejor equilibrio del mercado a corto y medio plazo.

### **1.3. La suspensión del Tratado Schengen**

Schengen es el acuerdo firmado en 1985 por el cual se crea un territorio único sin fronteras dentro de la Unión Europea. Se trata de un gran paso, no solo para la integración de Europa sino, y especialmente, para la creación y desarrollo de una ciudadanía europea.

Schengen no solo permite a los ciudadanos de los Estados firmantes poder atravesar las fronteras sin pasaporte sino que además alienta a la aproximación y al entendimiento entre los mismos. Schengen es reconocido por los ciudadanos europeos no solo como un pilar fundamental para la Unión sino como el principal logro conseguido. Sin embargo, la crisis de los refugiados hace que se estén poniendo en entredicho estos logros y que se cuestionen la viabilidad y la continuidad de este derecho.

No es la primera vez que los Estados miembros cierran fronteras. La propia legislación europea establece que en aquellos casos en los que así lo exija el orden público o la seguridad nacional se podrá hacer, pero siempre de forma temporal. La interrupción de la libertad de circulación de personas por motivos vinculados a la movilidad de personas se ha planteado en diversas ocasiones. Ejemplo de ello es el acuerdo bilateral entre los líderes de Francia y Alemania, Sarkozy y Merkel, a finales de 2011 ante las dificultades para controlar las fronteras exteriores de los Estados miembros ante la llegada de nacionales de terceros países. Sin embargo, fue el cierre de frontera entre Italia y Francia en 2011, ante el incremento de inmigrantes irregulares procedente del primer país, el ejemplo que más se asemeja a la crisis actual. Hoy, es la reimposición de controles en las fronteras por parte de Alemania con Austria, de Austria con Eslovenia, de este último país con Croacia o de Suecia, el último en sumarse al grupo, con Dinamarca con objeto de controlar el flujo de refugiados lo que da cuenta de la erosión del área de libre circulación.

Como en otros ámbitos del proceso de construcción europea, Schengen es solo un acto parcial de integración. Buena parte de las políticas complementarias que permiten la gestión de la movilidad dentro de la UE aún permanecen en manos nacionales. No es posible construir un espacio común de libertad, seguridad y justicia mientras la gestión del asilo, el control de las fronteras externas o la política de integración de inmigrantes continúe en manos nacionales y sin políticas y mecanismos comunes. Y mientras los Estados Miembros continúen resistiéndose a ceder competencias, la posibilidad de caer en un mayor

desacuerdo y en un posible fin de Schengen continúa acercándose. No hay mecanismos de gobierno actuales que permitan asegurar la libertad interna. La crisis de refugiados ha puesto de manifiesto que, para poder sobrevivir, Schengen necesita reformas que van más allá del espacio de libertad, seguridad y justicia

Habrá que reformar la política común de asilo, especialmente en lo referente al país responsable de atender el proceso de asilo (el programa de Dublín) y reforzar la coordinación en materia de fronteras exteriores como ya hemos expuesto en epígrafes anteriores del presente trabajo.

Pero también habrá que diseñar una política de lucha contra el tráfico de personas que ponga empeño en la defensa de los derechos humanos de migrantes y refugiados, y trabajar también sobre las causas que provocan los desplazamientos forzados, entre otros factores.

Habrá que aprender de los errores. Cerrar la frontera entre Alemania y Austria para controlar la entrada de refugiados fue contraproducente si lo que buscaba el Gobierno alemán era presionar al resto de los Estados Miembros para que se comprometieran de forma solidaria con la gestión y reubicación de los refugiados. Finalmente y de forma colectiva, la UE deberá mejorar su capacidad de anticipación y previsión. No sólo ante la nueva llegada de refugiados sino también ante el fortalecimiento de fuerzas políticas euroescépticas y antiinmigración que reclaman restricciones permanentes a la libre circulación de personas. Unas fuerzas que no han dudado en utilizar los atentados de París para reafirmarse en sus tesis. Ante estos discursos hay que poner sobre la mesa y explicar a la opinión pública que el cierre de las fronteras internas tan solo debilitará aún más las capacidades de reacción coordinada y conjunta.

Debilitar Schengen utilizándola como herramienta de presión es golpear directamente al corazón de Europa, poner en jaque uno de sus pilares fundamentales y, especialmente, el desarrollo de una ciudadanía europea.

La cuestión de los refugiados no será una crisis temporal y puede persistir durante muchos años. Por ello, mientras los estados miembros no lleguen a acuerdos globales que afecten al conjunto de la Unión y en los que la solidaridad y la cooperación sean su base fundamental, el sistema Schengen será despojado de su esencia. Quizás no veamos una declaración de defunción, pero su colapso será cada vez más visible.

#### **1.4. Crece más la división entre Este y Oeste**

Esta crisis de refugiados ha partido Europa en dos. Esta afirmación ejemplifica el cómo se está gestando un choque de civilizaciones dentro de Occidente, con una parte de Europa que da la bienvenida a los que huyen de la guerra y otra que les prohíbe la entrada; con una que argumenta que debe anteponerse la protección de los derechos humanos en esta crisis humanitaria y otra que reclama proteger las identidades nacionales y étnicas de lo que considera una amenaza a la civilización europea. Ambas Europas encuentran su máxima expresión en la alianza entre la Alemania de Merkel y la Comisión con Juncker, por un lado, y el Gobierno húngaro de Orbán, a la cabeza del grupo de Visegrado (del que también forman parte la República Checa, Polonia y Eslovaquia), por el otro. En Europa, la división entre Oeste y Este amenaza con convertirse en la siguiente línea de fractura del proyecto europeo, después de que la crisis del euro dividiera el continente entre Norte y Sur o acreedores y deudores. En su capacidad inaudita de acumular crisis, el fin de la libertad de movimientos, el restablecimiento de fronteras internas o el abandono de valores fundamentales de la Unión (todos ellos pilares básicos del proyecto de integración europea) se pueden convertir en efectos no deseados de la crisis de los refugiados.

Uno de los puntos más problemáticos y de más honda división fue con la reubicación de los refugiados. La adopción de la repartición de cuotas de refugiados por mayoría cualificada en el Consejo de Justicia y Asuntos Interiores de 22 de septiembre de 2015 (con la abstención de los países de Visegrado) marcó un hito de la división intraeuropea en la crisis. Alemania llegó a sugerir una retirada de fondos de cohesión a aquellos que se negaran a ser solidarios con el drama humanitario de los refugiados. Los Jefes de Estado y de Gobierno lograron apaciguar las divisiones internas en el Consejo Europeo de 15 de octubre, donde la Unión fraguó un acuerdo de mínimos para hacer frente a la crisis de refugiados reforzando las fronteras de la Unión y prometiendo ayuda a países terceros para la contención de flujos e integración de los mismos como Turquía. No hubo en las conclusiones del Consejo señal alguna de que la Unión se pudiera encaminar hacia la adopción de una política común de asilo o el refuerzo de la actuación en los países de origen de la crisis.

Quizás el último acuerdo fraguado en el seno de la Unión, aún pendiente de aprobación por los Estados Miembros, por el cual la UE financiará con 3000 millones de euros a Turquía a cambio de recibir a los refugiados que sean expulsados de las fronteras

comunitarias, puede apaciguar los ánimos de los países que tienen una política más dura en contra de los refugiados, visto que era una medida solicitada por el grupo de países del bloque de Visegrado.

### **1.5. La situación actual en Alemania como primera receptora de refugiados**

Alemania ha adoptado un papel de liderazgo en la actual crisis de refugiados. Acogerá a casi un millón de refugiados durante este año y se ha producido entre la sociedad civil un amplio despliegue de voluntarios dispuestos a prestarles ayuda. Estas acciones han recibido los elogios de la comunidad internacional, desde el *New York Times* al Papa. Alemania dejó de aplicar el Reglamento de Dublín para refugiados sirios el pasado mes de agosto de 2015, cuyo cumplimiento hubiera obligado al Gobierno alemán a devolver a los refugiados a los países por los que entraron en la UE, como por ejemplo Grecia e Italia, lugares donde estos habrían tenido que buscar asilo. Poco después, la ayuda se llevó a cabo dejando entrar sin trámites burocráticos a refugiados abandonados procedentes de Hungría. Más adelante, impuso mano dura a países de la Europa del Este para que aceptasen la redistribución de 120.000 refugiados dentro de la UE, una decisión tomada por mayoría por parte de los ministros del Interior de la Unión con los votos en contra de Hungría, la República Checa, Eslovaquia y Rumania como hemos dicho con anterioridad. El objetivo es establecer una versión reformada del Reglamento de Dublín, el cual ha sido cada vez más ignorado por los Estados fronterizos comunitarios, y ofrecer a estos últimos una redistribución de refugiados a cambio de aliviar sus cargas. Aunque en estos momentos el debate sobre los refugiados en Alemania está dominado por preocupaciones urgentes internas, es posible que en el futuro la dimensión paneuropea de este problema adquiera mayor importancia.

La canciller alemana Ángela Merkel ha invertido su capital político en la crisis de los refugiados. Cuando tuvo que enfrentarse a obstáculos de índole logística, declaró la famosa frase de *“Lo conseguiremos”*, y al recibir las críticas de su socio minoritario de coalición, el CSU, por dejar entrar los trenes procedentes de Hungría, replicó en rueda de prensa: *“sinceramente, he de decir que si tengo que empezar a pedir perdón por el hecho de tender la mano para paliar una necesidad, entonces... este no es mi país”*.

Sin embargo, justo poco después, algunos dirigentes locales alzaron la voz y protestaron por el hecho de que no podían dar cabida a más refugiados, por lo que Alemania volvió a reestablecer controles temporales en la frontera con Austria. En septiembre, se aprobó por la vía rápida una nueva ley de asilo que pretende limitar los flujos de refugiados

con la agilización de los procedimientos legales, la declaración de estatus de país seguro para los Balcanes y la aceleración de la deportación de los solicitantes de asilo rechazados. Es obvio que la magnitud de esta crisis ha cogido por sorpresa a los políticos alemanes. El ministro del Interior alemán, Thomas de Maizière, ha sugerido la introducción en toda la UE de cuotas de refugiados más allá de las cuales no se podrán aceptar nuevas solicitudes. Ello equivaldría a una importante reducción del derecho de asilo, si no la propia abolición del derecho en sí, el cual figura en la constitución alemana y no tiene límite máximo, tal como había declarado poco antes la canciller alemana Merkel.

El flujo de refugiados conlleva, además, el problema de su integración a largo plazo, al someter las capacidades de logística a una tensión considerable. No deja de ser un claro revés a Thomas de Maizière y su Ministerio del Interior, el hecho de que Merkel haya traspasado a su Cancillería la responsabilidad de coordinar la crisis de los refugiados. Y la presión que tiene que soportar a nivel nacional es cada vez mayor. Horst Seehofer, presidente del partido hermano de Baviera de la CDU de Merkel, ha declarado públicamente su oposición a ella. En un acto de provocación evidente, incluso llegó a invitar al primer ministro húngaro, Viktor Orbán, cuya postura en la cuestión de los refugiados es ciertamente beligerante, a una convención de la CSU. Su otro socio de coalición, el socialdemócrata SPD, también ha puesto en duda que Alemania pueda dar asilo de manera sostenible a un millón de refugiados al año; afirmando que, en principio, las fronteras deberían permanecer abiertas, pero estableciendo topes a la inmigración, junto con políticas de integración más proactivas. En paralelo, el porcentaje de aprobación de Merkel se ha visto reducido por su postura ante la crisis. Y en el seno de su partido, la oposición ha ido creciendo, hecho este que se ha aumentado con los malos resultados de las elecciones pasadas de Marzo, en las que supuso el auge de un nuevo partido de extrema derecha, Alternativa para Alemania (AfD), el cual ha conseguido representación importante en varios parlamentos regionales, sobre todo en el lánders de Sajonia. Este partido tiene una extrema relación con el movimiento Pegida, cuyas manifestaciones en la ciudad de Dresde se han convertido en habituales en contra de la política migratoria del Gobierno de Merkel.

Para finalizar este epígrafe cabe mencionar que el debate sobre la inmigración en Alemania gira actualmente alrededor de cuestiones internas aunque, no obstante, la dimensión europea irá ganando peso a medida que este país trate de reducir su actual flujo migratorio y gestione la integración a largo plazo de los nuevos inmigrantes. Alemania exige

a Europa que comparta la carga, es decir, que haya una redistribución de los refugiados entre los Estados miembros, una reducción de los flujos migratorios que entran a través de los Balcanes, así como una mejora de la seguridad fronteriza de la UE en colaboración con países limítrofes como Turquía. También tiene intención de emprender iniciativas diplomáticas y transferencias de ayudas para atender las causas urgentes que provocan los flujos de refugiados en sus países de origen. Alemania va a aplicar de nuevo el Reglamento de Dublín a los refugiados sirios, excepto a aquellos que provengan de Grecia. Por el momento, la idea de las zonas de tránsito ha quedado aparcada, no obstante, si se demuestra que no es posible una solución europea y crece la oposición nacional a los planes actuales, podría volver a surgir algún tipo de versión modificada de la misma. En este caso podría suponer el inicio de controles fronterizos nacionales y el final del acuerdo de Schengen tal y como lo conocemos.

#### **1.6. Las debilidades de la política exterior europea**

La llegada masiva de refugiados procedentes sobre todo de Siria, aunque también de otros países como Afganistán y la región de África subsahariana, ha demostrado que la política exterior comunitaria está hecha añicos. No se trata de una simple cuestión de falta de coherencia de los distintos Estados miembros en su respuesta al mayor movimiento de población desde la Segunda Guerra Mundial; ni exclusivamente de un asunto relacionado con la no utilización de las herramientas disponibles dentro de la Unión Europea (ayuda humanitaria, política de vecindad, etc.) para conseguir los mejores resultados; el fracaso tampoco se deriva de sencillos errores administrativos que podrían ser fácilmente subsanados; se trata, principalmente, de un error de concepto. Si esta interpretación es correcta, los acontecimientos que se vieron en televisión el pasado verano sugieren que el impacto de cientos de miles de refugiados conducidos a empujones por las fronteras de Croacia, Hungría, Austria y Francia habla por sí mismo del absoluto fracaso del modo en que las instituciones europeas y los tres países que desempeñan un papel principal en el desarrollo de la política exterior de este continente (Francia, Alemania y Reino Unido) han formulado su política exterior desde la desintegración del bloque soviético hace ya un cuarto de siglo.

El marco de la política exterior europea se ha venido abajo conceptualmente, y será difícil volver a ponerlo en su sitio. Un marco que, desde 1989, se ha construido sobre la convicción de representar el mayor grupo comercial de países en el mundo y de ser el espejo

de la gestión política tras la Guerra Fría en el que el resto del mundo se podía reflejar. Ahora, tal espejo no ofrece más que una imagen de cristales rotos. Cuando el euro se estableció como moneda a principios del presente siglo, algunos políticos europeos se imaginaron que pronto sería una divisa rival del dólar estadounidense. Tras malinterpretar el retorno de Vladimir Putin a la presidencia de Rusia, así como no haber sido capaz de entender los informes del PNUD acerca del mundo árabe que desde 2002 señalan los graves problemas de la mayor parte de los países de Oriente Medio, Europa ha acabado con el dividendo de paz que había acumulado desde la caída de la Unión Soviética. Francia y el Reino Unido han exprimido a sus fuerzas armadas: Londres por haber participado en guerras imposibles de ganar en Afganistán e Irak; y Nicolas Sarkozy por haberse olvidado de las reticencias de su predecesor a participar en la guerra de Irak y por liderar la coalición para liberar a Libia del coronel Gaddafi. Sarkozy hizo caso omiso a los avisos de aquellos que apuntaban a la posibilidad de que surgieran problemas en el futuro. La construcción de naciones (*nation-building*) hacía furor en Estados Unidos y en la UE a finales del siglo pasado: sin embargo, lo que queda en la actualidad son naciones rotas como Libia y Siria, que nadie sabe cómo recomponer.

La política exterior europea nunca ha llegado a ser ni incluso la suma de sus partes. Tiende a olvidar que sus principales líderes militares, Francia y el Reino Unido, siempre tratan de satisfacer sus intereses particulares sin tener en cuenta las directrices de Bruselas. Europa se engañaba pensando que su influencia comercial la situaría al mismo nivel de Estados Unidos.

Hoy, los intereses duros son los únicos que cuentan, no obstante, deberán ser debatidos en el contexto de un continente en el que muchos de sus habitantes y líderes políticos se sienten bajo asedio; en el que su economía crece mucho más lentamente de lo previsto y en el que millones de jóvenes son incapaces, ni siquiera, de encontrar trabajo. El orgullo desmesurado de antaño se ha evaporado para dar lugar a un pesimismo aún más grande. Desde el año 1989, los dirigentes europeos han demostrado ser demasiado optimistas con respecto a lo que podría conseguir la política exterior de este continente. Hoy en día, lo cierto es todo lo contrario.

A los vecinos del sur de Europa, sobre todo los países del norte de África, no les sirve de consuelo el desorden europeo. Si la crisis de los refugiados puede servir de algo, debería ser para obligar a la Unión Europea a atreverse a pensar más allá de lo convencional y así

trazar escenarios futuros más audaces. Gestionar la cuestión de los refugiados debería ser una de las numerosas prioridades de una política exterior europea más valiente e integral, en el marco de una continua revisión de la Estrategia Global de la UE.

### **1.7. Los papeles de Turquía y Rusia ante la crisis**

Turquía es una pieza esencial en esta crisis de refugiados. Por tres motivos. Primero, porque este país acoge a más de dos millones de refugiados sirios. Segundo, porque parece que este número seguirá aumentando. Sin ir más lejos, más de 50.000 sirios, la mayoría provenientes de Aleppo, cruzaron la frontera turca en poco más de dos semanas huyendo de los bombardeos rusos. Tercero, porque se ha convertido en un *hub* migratorio, siendo la principal plataforma desde la que sirios, afganos e iraquíes intentan acceder al territorio de la UE en un momento en que otras vías de acceso, como Libia, no solo son más lejanas, sino también más peligrosas.

El número de sirios, y de otros colectivos, que intentan llegar a Europa a través de Turquía ha aumentado exponencialmente en 2015. La dinámica del conflicto en Siria, concretamente el hecho de que se perciba como una guerra sin fin y el altísimo nivel de destrucción causado tras cuatro años de violencia, ha contribuido a que muchos sirios piensen que no van a poder volver a su país en un futuro cercano, algo parecido sucede con los afganos, y que piensen que, si han de ser refugiados de por vida, quizás les sea más fácil reconstruir su vida en Europa que en los países que les han dado cobijo hasta ahora. Aunque con intensidad y matices distintos, las condiciones de acogida en Turquía, Líbano, Jordania e Irak se han deteriorado en los últimos meses debido al estrés presupuestario, a la fragilidad de los mecanismos de protección social, a un mercado laboral precario y a una tensión social creciente. Para los afganos es todavía más evidente, ya que los gobiernos de Irán y Pakistán, dos países donde habían encontrado refugio hasta ahora, les están invitando a irse.

Añadamos que para el Gobierno turco la vigilancia de sus fronteras occidentales es menos prioritaria, sobre todo en comparación con las amenazas que se proyectan desde Siria y en pleno espiral de violencia con el PKK.

Paradójicamente, una crisis de refugiados que hasta ahora había sido una carga para el Gobierno turco se ha convertido en una oportunidad. Turquía puede pedir ahora a sus socios europeos que asuman parte de la responsabilidad y que lo hagan haciéndose cargo de los costes de la acogida. Hasta ahora Turquía se ha gastado 6.000 millones de euros de su presupuesto construyendo los campos y garantizando servicios sociales básicos para unos

refugiados a los que proporciona escolarización y atención médica. Pero no es solo una cuestión de dinero. Si los europeos quieren que Turquía coopere todavía más en materia de vigilancia de fronteras y de readmisión, desde Ankara se pide a cambio una exención de visados para los ciudadanos turcos (algo que ya se estaba negociando y que, si se atiende a las demandas turcas, tendría que acelerarse). Y, ya puestos, que se reactive el proceso de negociaciones para la integración de Turquía en la UE, que lleva años en situación de parálisis. Todos estos temas se abordaron en el Consejo Europeo de octubre de 2015.

Pero hay algo más y que nunca se pondrá por escrito en las negociaciones: Erdogan ve esta crisis como una oportunidad para rehabilitarse internacionalmente y resarcirse de las críticas que políticos y medios de comunicación europeos han hecho de su forma de gobernar. No hay duda de que con esta crisis Turquía ha empezado a cotizar al alza en el mercado político e institucional europeo. Y, aunque de forma menos evidente, algo parecido sucede en Ankara. El anclaje europeo empieza a recuperar valor en una Turquía que se siente amenazada y aislada. Los bombardeos y el despliegue de tropas rusas en Siria han tensado las relaciones entre Ankara y Moscú, y Oriente Medio no es el espacio de proyección política y económica que Turquía había imaginado en 2011.

Por otro lado, con la irrupción rusa en Siria a finales de septiembre, Moscú ha sabido situarse, de nuevo, en el centro de los debates europeos. Situación que se ha visto reforzada tras los atentados terroristas de París del 13 de noviembre y su oferta inmediata de alianza con Francia para combatir la amenaza común que representa el Estado Islámico (ISIS por sus siglas en inglés). La intervención rusa en Siria ha complicado un panorama ya de por sí complejo para la UE y su oferta de colaboración plantea una serie de dilemas y costes que Bruselas y los Estados miembros deben evaluar cuidadosamente.

Con un despliegue inicial limitado, Rusia ha alterado por completo el panorama de la guerra y los escenarios para su eventual resolución. El Kremlin ha decidido asegurar, al menos hasta que se constituya una hipotética mesa de negociación, la supervivencia de Bachar al-Assad. Rusia ofrece cobertura aérea a las fuerzas terrestres del régimen reforzadas, según algunas informaciones, con unidades iraníes y miembros del Hezbollah libanés. El régimen sirio es, de acuerdo con los organismos internacionales y los actores humanitarios, el principal responsable de los padecimientos de la población civil siria, y sus ataques aéreos sobre zonas densamente pobladas son la clave fundamental en la crisis de refugiados. La intervención rusa del lado del régimen agrava, pues, la crisis humanitaria y, según Naciones

Unidas, en las cuatro semanas iniciales de intensos bombardeos rusos, otros 120.000 sirios más se han visto forzados a abandonar sus hogares. De esta manera, si se mantiene este esquema, la intervención rusa puede propiciar más refugiados, no menos.

Los planes que barajaban algunos Estados miembros de la UE para establecer una zona de exclusión aérea como medida de protección para la población civil desplazada han quedado desbaratados con el despliegue ruso. Los riesgos de colisión directa con aviones de combate (o sistemas antiaéreos) rusos o de contribuir a la consolidación de una guerra por delegación de escala regional son elevados, tal hecho se constató con el derribo hace pocos meses de un avión ruso por parte de otro turco al invadir el primero el espacio territorial de Turquía. La UE se ha mantenido formalmente firme y unida en su respuesta ante la intervención rusa. En el punto 10 de las conclusiones sobre Siria de la reunión del Consejo de la Unión Europea del 12 de octubre de 2015 se indica que los bombardeos rusos van más allá de DAESH y otros grupos terroristas designados como tal por la ONU, son una seria preocupación y deben cesar inmediatamente. Al igual que las violaciones rusas del espacio aéreo soberano de países vecinos como ya hemos dicho en el caso de Turquía.

Y, pese a lo que esperan algunos, la irrupción rusa en Siria no solo no reducirá la carga para la UE, sino que aumentará los costes. No solo porque cabe el riesgo serio de que otras potencias regionales decidan, a su vez, aumentar su intervención en la guerra, sino porque los objetivos de Rusia van mucho más allá de Siria. Moscú busca, sobre todo, una carta negociadora con la que forzar su reacomodo con Occidente (con las sanciones como asunto prioritario) y, en creciente sintonía con China, cuestionar el orden internacional de la posguerra fría. El Kremlin, de hecho, no escatima esfuerzos a la hora lanzar mensajes pretendidamente aleccionadores para Occidente. La insistencia de Moscú, por ejemplo, en la supuesta legalidad de su intervención en Siria conlleva una crítica explícita a intervenciones occidentales previas. Sin duda, la guerra de Irak de 2003 fue un profundo error estratégico cuyas nefastas consecuencias se arrastrarán, probablemente, durante décadas. Pero eso no legitima automáticamente las acciones de Rusia ni en Siria, ni en Ucrania, ni en ningún otro escenario.

Un último aspecto que no se debe perder de vista es que la estrategia diplomática del Kremlin se articula sobre lo que percibe como puntos débiles de la UE. Y así, las urgencias en la crisis de refugiados plantean un panorama favorable para el Kremlin. Por lo que no conviene esperar una gran preocupación por parte de Rusia con respecto a la dimensión

humanitaria del conflicto. Pero Moscú tampoco dispone de mucho tiempo. Bruselas atrapada en su complejo y triste proceso de toma de decisiones, suele asumir la imagen de un Putin fuerte e invulnerable. Pero es la debilidad, causada por la caída de los precios del petróleo, el efecto de las sanciones y las incertidumbres de la economía china, y no la fortaleza lo que impulsa esta arriesgada apuesta de Moscú en el escenario sirio, cuyo éxito, por cierto, está muy alejado de estar asegurado.

## **2. Crecimiento del racismo y de la xenofobia. Avance de los partidos populistas de extrema derecha. Resurgir del llamado nacionalismo estatal**

Este epígrafe del trabajo tiene mucho que ver con el primer capítulo cuando hablábamos del nacionalismo estatal y en concreto con el auge de los partidos políticos populistas de extrema derecha en nuestro continente, los cuales tienen discursos con tintes racistas y xenófobos. Estos partidos han tenido un resurgimiento en estos últimos años como consecuencia por el aumento de la inmigración dentro de nuestras fronteras y en concreto con la llegada masiva de refugiados.

El contexto de crisis social, política y económica favorece el incremento de la difusión de propuestas xenófobas, pero el ascenso de partidos de ultraderecha, populistas y extremistas en el ámbito europeo no solo deriva de ello. Estos partidos han sabido hacerse eco de preocupaciones sociales, transmiten mensajes simples muy claros y han ido estableciendo redes con movimientos sociales, lo que les proporciona contacto directo con la sociedad. Unas características que muchos de los partidos tradicionales parecen haber perdido. Esto contribuye al incremento de sus apoyos y el alcance de su mensaje a más sectores sociales, penetrando en la clase media y, lo que es más preocupante, entre los jóvenes. Como ejemplos, Amanecer Dorado (partido neonazi y racista griego) fue el más votado en 2012 por los jóvenes que obtuvieron el derecho a voto a partir de 2009.

El discurso con trasfondo xenófobo ha ido ganando en aceptación y difusión. Va arraigando cada vez más entre la clase media, la más golpeada por la crisis económica y los recortes del Estado de bienestar, lo que parece confirmar que, a medida que la crisis económica avanza y se enquistaba, la aceptación de las posturas xenófobas aumenta tanto en la sociedad como en los partidos políticos. Pese a tratarse de una dinámica habitual la que una políticas de inmigración restrictivas con épocas de recesión económica y disminución de las mismas en periodos de expansión, no responde a una mera cuestión cíclica. En cada ciclo la

huella xenófoba va quedando grabada y crece sobre la previa, agrandándola. Así se explica cómo la xenofobia en Europa, representada por los partidos políticos que la incluyen en el eje de sus propuestas, ha ido incrementándose desde hace tres décadas y contamina tanto a la opinión pública como a los discursos y propuestas de otros partidos tradicionales. El ascenso de partidos xenófobos a principios de los noventa en Bélgica, Francia y Austria (sobre todo a partir de que Jörg Haider y su partido, el *Freiheitliche Partei Österreichs*, (FPÖ), *Partido de la Libertad de Austria*, entrase a formar parte del Gobierno) se puede considerar el inicio del ascenso de una tendencia xenófoba que los ha convertido en importantes fuerzas políticas en toda Europa. Una evolución de tres décadas que se ha ido extendiendo hasta la máxima radicalización, el neonazismo, cuyo representante más claro, peligroso y mediático, es Amanecer Dorado en Grecia.

La xenofobia es el eje fundamental alrededor del cual se estructura un discurso populista que marca como causa de la crisis económica y social a la inmigración: el paro y la pérdida de bienestar se atribuye a los inmigrantes, que copan el mercado de trabajo y abusan de prestaciones sociales. La globalización permite la deslocalización que favorece a los extranjeros, la ineficacia de los Gobiernos se debe a su debilidad para aplicar medidas restrictivas en materia de inmigración y asilo, la pérdida de identidad se produce por la contaminación de otras culturas, etc. Son mensajes que utilizan las emociones, una característica común en las diversas definiciones de populismo. El miedo es más fácil de manejar cuanto más sensación de indefensión y vulnerabilidad hay, por eso en épocas de crisis el populismo pone de relieve la amenaza de pérdida (de empleo, de derechos, de bienestar y de identidad), a la vez que induce hacia una visión apocalíptica, al subrayar la ineficacia del sistema (corrupción, injusticia e inseguridad).

La defensa de la identidad nacional y cultural constituye uno de los ejes más importantes del discurso xenófobo, que, además, vincula euroescepticismo y nacionalismo. Ambos suelen presentar rasgos xenófobos en tanto en cuanto que el extranjero no forma parte de nosotros, no se le identifica con la colectividad, por lo tanto, constituye una amenaza. La respuesta se refleja en propuestas que demandan mayor o total independencia de la UE y la aplicación de estrictas y restrictivas políticas de inmigración.

La crisis de los refugiados hizo que se produjera un resurgimiento de todos estos discursos xenófobos de partidos de extrema derecha, hasta el punto de que en la actualidad hay partidos como en Francia, el Frente Nacional, con posibilidades incluso de llegar al

Elíseo. En países como en Alemania, en donde los partidos radicales populistas de extrema derecha no tenían casi representación en las instituciones, salvo casos aislados como concejalías en ayuntamientos por parte del partido NPD, ha experimentado un aumento del voto a estos partidos radicales, en concreto como ya hemos señalado en episodios anteriores, en las elecciones regionales de Marzo de 2016, el partido Alternative fuer Deutschland, logro grandes resultados, consiguiendo una buena representación parlamentaria en varios länder.

Como consecuencia extrema del avance del discurso xenófobo en la UE, se encuentran episodios violentos contra los refugiados. Alemania ha experimentado una cifra récord de ataques premeditados contra centros de acogida de refugiados. A muchos alemanes no les resultan extrañas las actitudes xenófobas, sobre todo en Alemania Oriental, donde el activismo de ultraderecha entre algunos jóvenes está profundamente arraigado y puede contar con una cierta aceptación entre otros sectores de la población. El intento de asesinato de la alcaldesa de Colonia por parte de un activista de ultraderecha ha demostrado que dichas actitudes pueden transformarse en una especie de terrorismo de ultraderecha en toda regla.

### **3. Fenómenos criminógenos a consecuencia de la crisis de los refugiados**

#### **3.1. Formación de guetos/campamentos en las ciudades europeas como origen de episodios de delincuencia común**

El aumento de personas refugiadas durante el año 2015 y 2016 que llegan a nuestras fronteras ha hecho que las autoridades de los países europeos se encuentren desbordadas por la llegada masiva de los mismos y no sepan que hacer con ellos ni donde reubicarlos.

Ejemplo del hacinamiento de refugiados, es el campo de Calais en Francia, el cual ha llegado a acoger entre 3000 y 7000 refugiados, hasta que ha comenzado hace pocos meses su desmantelación. Aún a día de hoy continúan refugiados viviendo en el mismo.

Estos guetos de refugiados, los cuales no tienen ni las más mínimas condiciones de bienestar ni salubridad, hacen que crezca entre las personas que lo habitan situaciones delictivas, principalmente relativas de delincuencia común, episodios de trapicheos y pequeña delincuencia como hurtos, robos, etc., lo que crea una alarma de seguridad entre los habitantes de las ciudades más próximas a estos guetos o campamentos. Calais por ejemplo era una pequeña y tranquila ciudad del norte de Francia, próspera en cierto sentido por hallarse en el punto de paso obligatorio para viajeros y transportistas que se dirigen a Reino

Unido a través del Canal de la Mancha. Sin embargo, en los últimos tiempos se ha vuelto una ciudad decadente e insegura, convertida también en lugar de paso para inmigrantes y refugiados. Así al menos la describen varios vecinos de la localidad en diferentes medios de comunicación.

Noticias más preocupantes nos dan estos días como es el caso de la desaparición de 129 niños en el campo de refugiados de Calais, todo esto puede ser origen de otro tipo de delincuencia más brutal como la trata de seres humanos.

### **3.2. Trata ilegal de seres humanos**

La desesperación a la que se ven sumidos los refugiados por llegar a Europa es un campo de cultivo para las mafias de tráfico humano que están proliferando a lo largo de su trayecto. Se trata de entramados criminales que aprovechan su desesperación para cautivarlos, sin dar a sus vidas ni el más mínimo valor. Llevan años dejando un reguero de muertos en las aguas del mar Egeo y del mar Mediterráneo, y ahora esas muertes empiezan a producirse también en el interior de Europa.

Casos como el siguiente son múltiples, entre 20 y 50 refugiados, fueron hallados muertos en Austria en el interior de un camión frigorífico abandonados en Agosto de 2015, no se trata de un incidente aislado. Estas mafias llevan meses operando en la región de los Balcanes, en Austria y en Hungría. Además de servirse de Internet y las redes sociales para ofrecer sus servicios, el método de captación que suelen utilizar es el contacto directo con los refugiados en alguna de las paradas de su recorrido.

Todo comienza con un mensaje escrito en árabe en la pantalla del móvil: "*Ofrezco transporte de Belgrado a Viena*".

Esto, a primer vistazo, es música para los oídos de todo refugiado que ya ha recorrido miles de kilómetros desde su lugar de origen hasta la capital serbia, cruzando las fronteras de Turquía, las aguas del Mar Egeo y las fronteras de Grecia, Macedonia y Serbia. Viena es casi la tierra prometida: zona Schengen y frontera con Alemania, el principal objetivo de quienes llegan a Europa huyendo de la guerra. Sin embargo, ese transporte no será a cualquier precio, sino que se piden hasta 1.000 euros por cada refugiado y transporte por carretera.

Estas son mafias que operan en nuestras fronteras pero en países como Turquía existen organizaciones criminales cuyo objetivo es cobrar a cada refugiado su pasaje por mar, en condiciones inhumanas y lanchas sin los más mínimos medios de seguridad, hacia las

costas europeas. Gran parte de estos viajes se cobran víctimas humanas cada mes desde que comenzó esta crisis.

La UE ha intentado vendernos que la próxima expulsión de refugiados hacia Turquía a cambio de financiación y otras medidas ya explicadas, tiene como objetivo combatir este tráfico ilegal de seres humanos, pero la realidad es que el problema sigue ahí constante y que mientras no se practiquen otro tipo de medidas urgentes, las mafias del Egeo continuaran lucrándose de la miseria humana.

### **3.3. Terrorismo islámico radical**

El terrorismo islámico radical actual, más en concreto uno de sus brazos armados más activos en nuestro continente, ha utilizado esta crisis humanitaria para llegar a infiltrar terroristas entre los miles de refugiados sirios que llegan diariamente a nuestras fronteras.

Los yihadistas utilizan las vías marítima y terrestre. En la primera, se infiltran entre los refugiados en los puertos turcos de Esmirna y Mersin desde donde embarcan para llegar a Italia. En la segunda, viajan hasta Hungría con objeto de dirigirse a Alemania y de allí a otros países centroeuropeos.

Los servicios de inteligencia europeos con informantes en las redes de contrabandistas han constatado el paso de yihadistas, unos listos para actuar y otros con la excusa de ver a sus familias.

Los analistas de los principales servicios de inteligencia europeos estiman que el Estado Islámico ha iniciado una operación de largo alcance que va más allá de la mera represalia por los bombardeos en Siria.

Una de las formas de entrar en nuestras fronteras es la utilización de pasaportes sirios en blanco, los cuales fueron conseguidos por el Estado Islámico al asaltar comisarías sirias durante la guerra, caso como los atentados de París de Noviembre en los que se encontró un pasaporte sirio de un refugiado en manos de uno de los terroristas, supuesto refugiado que había entrado por la isla griega de Lesbos en Octubre es un ejemplo de esta infiltración.

La ola de ataques terroristas que estamos sufriendo en nuestro continente, atentados en París y Bruselas, riesgo muy elevado de próximos ataques futuros, hace que debamos de estar alerta para que las organizaciones terroristas islámicas no sigan colando terroristas como refugiados, para ello es importante una buena labor de información policial y de los servicios de inteligencia en el origen del conflicto, en este caso Siria e Irak.

## CONCLUSIONES

La UE está financiando su política sobre la migración con miles de millones de euros pero en la actualidad, la eficacia de esta política para contener el flujo de migrantes irregulares y refugiados es, en el mejor de los casos, cuestionable. Sin embargo, el coste en vidas humanas y sufrimiento es incalculable, y lo están pagando algunas de las personas más vulnerables del mundo. Los Estados miembros de la UE incumplen las obligaciones internacionales y regionales que han contraído en materia de derechos humanos, mientras que la UE en sí parece haber renunciado a sus valores y principios fundamentales al hacer oídos sordos a las violaciones de derechos humanos que se cometen en sus fronteras. La atención de los responsables de tomar las decisiones en Europa sigue centrada en la exclusión: construcción de vallas más altas, instalación de más material de vigilancia y mayor control de las fronteras. Esta política está obligando a la gente a tomar rutas cada vez más peligrosas que traen consecuencias dramáticas.

Es bien conocido en nuestro continente que el aumento de la presión migratoria, concretamente en este momento con los refugiados, hace crecer el egoísmo de los Estados Miembros, produciéndose un aumento de los nacionalismos estatales y que puede llegar a tener como fin último, si no lo remediamos, una verdadera fragmentación de lo que hoy en día conocemos como la Unión Europea.

Para que esto no ocurra, es necesario llegar a un consenso duradero en el tiempo en materia de política migratoria, renovando la actual Agenda Europea de Migración y reunificando la política de asilo para lograr una verdadera reubicación de los refugiados en todos y cada uno de los países que forman la UE.

Esta crisis migratoria, será sin duda, uno de los asuntos determinantes para Europa en las próximas décadas y es de vital importancia una reforma del sistema de asilo, planteando la puesta en marcha de una agencia federal que centralice todo lo relativo del derecho al asilo, para distribuir a los asilados por cuotas entre los socios, o mantener el *status quo* pero con un mecanismo de emergencia de reparto en caso de llegadas masivas a algún país.

Por otro lado en lo referente al aumento de aquellos nacionalismos estatales de corte xenófobo que estamos viviendo en estos últimos tiempos, hasta el momento ni las instituciones ni los partidos políticos han conseguido ofrecer alternativas eficaces que frenen el progreso de los extremismos populistas, produciéndose más bien la respuesta contraria,

pues al adoptar parte del discurso han fortalecido el avance de la xenofobia en las sociedades europeas. Partidos tradicionales conservadores han asumido algunas propuestas xenófobas y restrictivas respecto a la inmigración. Mientras, la izquierda ha mantenido una postura reactiva en lugar de proactiva. Bajo el argumento de la crisis y las prioridades derivadas de ella, se olvidan cuestiones de fondo necesarias y fundamentales, tales como la cohesión social, la igualdad, los valores democráticos y los derechos humanos. Se ha de recuperar la visión integral en las propuestas políticas, superando la prioridad marcada por la perspectiva meramente economicista y, desde ahí, encarar el avance de la xenofobia.

La extensión de la xenofobia a través de la contaminación del discurso político ya no es un peligro, sino una evidencia. Muchos partidos xenófobos modelan el debate político europeo, por sí mismos o a través de la influencia sobre las fuerzas conservadores, con propuestas antiinmigración. Esta postura de acercamiento, cuando no de asimilación, tiene como consecuencia, además del giro hacia posiciones extremistas, facilitar su ascenso. Una consecuencia fatal, no solo para los partidos conservadores que, finalmente pierden representación frente a ellos, sino para las sociedades europeas. Al facilitar la propagación y el asentamiento de la xenofobia y la discriminación, contribuyen a romper la cohesión social.

El silencio ante la xenofobia implica cierta complicidad con ella. Las acciones han de ser valientes e implicar el establecimiento de cordones sanitarios de aislamiento político sólidos, basados en un contundente rechazo a la xenofobia preferencialista y a favor de la defensa de la igualdad, la diversidad y los valores democráticos.

Para concluir el presente trabajo y como mejor recomendación futura es que solamente una fuerte Unión Europea podrá ser capaz de enfrentarse a esta crisis humanitaria tan grave que nos sacude hoy en día, las políticas comunes serán las únicas capaces de resolver el problema siempre bajo el estricto cumplimiento del derecho humanitario, al ser este padre de normas de "*ius cogens*" que deben de primar frente a cualquier política migratoria; si no cada vez será más incesante el aumento de fuerzas políticas de ideología nacionalista y euroescéptica, las cuales ya hemos visto en otros periodos de la historia lo que son capaces de hacer con apoyo, no lo olvidemos, de parte de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. *Un mundo en guerra. Desplazamiento forzado en 2014-2015*. Editorial ACNUR, 2015.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. *El coste humano de la fortaleza europea*. Madrid, Centro de Lenguas de Amnistía Internacional, 2014.
- ANTÓN MELLÓN, JOAN. *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*. Madrid, Tecnos, 2008.
- ARANGO, J. *Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración*. Madrid, Revista Internacional de Ciencias Sociales, nº 165. 2000.
- ARANGO, R. *El Concepto de Derechos Sociales Fundamentales*. Colombia, Legis Editores, Primera Edición, Universidad Nacional de Colombia, 2005.
- ARENDT, H. *Los orígenes del totalitarismo*. New York. Schocken books, 1951.
- BLANCO, C. *Las migraciones contemporáneas*. Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- CHAMBERS, Iain. *Migración, cultura e identidad*. Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1994.
- DEL ÁGUILA, R. *Ciudadanía global. Riesgos, límites y problemas*, en BALARDO, M-GARCÍA REQUEIRO, J. A (directores). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. Barcelona, Bosch, 1998.
- DEL REAL ALCALÁ, J. A. *Nacionalismo e identidades colectivas: la disputa de los intelectuales (1762-1936)*. Madrid, Dykinson, 2007.
- FERRAJOLI. *Teoría del Neoconstitucionalismo*. Madrid, Trotta, 2007.
- FICHTE, J. G. *Discursos a la nación alemana*. Madrid, Tecnos, 1988.
- GARRIDO GÓMEZ, I. (2007). *Derechos Fundamentales y Estado Social y Democrático de Derecho*. Madrid, Editorial Dilex, S.L., 2007.
- GREENFELD, L. *Nationalism. Five Roadss to Modernity*. Massachusets, Harvard University Press, 1992.
- GUIBERNAU, M. *Los nacionalismos*. Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1996.
- HUHLE, R. *La violación de los Derechos Humanos: ¿Privilegio de los Estados?* Centro de Derechos Humanos de Nuremberg, Ko'aga Roñe'eta, 1993.
- KEARNY, M- BESSERA, B. *Migration and identities- A class-based approach*. Latin American Perspectives, 2002.

MARTÍNEZ, J. L. *Ciudadanía, migraciones y religión*. Madrid, Universidad Pontificia de Comillas, 2007.

MILL, J. S. *Consideraciones sobre el gobierno representativo*. Madrid, Tecnos, 1987.

OLLÉ SESÉ, M- ACEBAL MONFORT, L-GARCÍA SANZ, N. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: su vigencia para los Estados y para los ciudadanos*. Barcelona, Anthropos, 2009.

RENAN, E. *¿Qué es una nación?*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.

RICHMOND, A.H. *Reactive migration: sociological perspective on refugees movement*. Oxford University Press, 1993.

RUBIO CARRACEDO, José- ROSALES, J- TOSCANO, M. *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*. Madrid, Trotta, 2000.

SÁNCHEZ ROMERO, M. *Derechos Humanos*. Caracas, Constitución Códigos Leyes-Reglamentos Convenios Venezolana, Editorial Buchivacoa, 2006.

SIEYES, E. J. *¿Qué es el Tercer Estado? y otros escritos de 1789*. Madrid, Austral, 1991.

SQUELLA, A- GUZMAN, J. *Estado de Derecho y Dignidad Humana* Montevideo, En, Maestros del Derecho Penal 2008.

TILLY, C. *Comercio, capital y los Estados Europeos (1990)*. Madrid, Alianza Universidad, 1992.

**ANEXO I (cuadro).** TEJADA GÁMEZ, María, *El avance de la xenofobia en Europa*, Madrid, FundaciónIdeas,2013.

| País                        | Siglas | Partido   |   |
|-----------------------------|--------|---|---|
| Alemania                    | NPD    | Partido Nacional Democrático Alemán                 | Nationaldemokratische Partei Deutschlands |
| Austria                     | FPÖ    | Partido de la Libertad de Austria                   | Freiheitliche Partei Österreichs          |
|                             | BZÖ    | Unión por el Futuro                                 | Bündnis Zukunft Österreich                |
| Bélgica                     | VB     | Interés Flamenco                                    | Vlaams Belang                             |
|                             | DN     | Democracia Nacional                                 | Démocratie Nationale                      |
| Bulgaria                    | Ataka  | Unión Nacional Ataque                               | Nacionalen Sajuz Ataka                    |
| Dinamarca                   | DF     | Partido Popular Danés                               | Dansk Folkeparti                          |
| Eslovaquia                  | SNS    | Partido Nacional Eslovaco                           | Slovenská Národná Strana                  |
| España                      | PxC    | Plataforma por Cataluña                             | Plataforma per Catalunya                  |
|                             | E2000  | España 2000   | España 2000                               |
|                             | MSR    | Movimiento Social Republicano                       | Movimiento Social Republicano             |
| Finlandia                   | PS     | Verdaderos Finlandeses                              | Perussuomalaiset                          |
| Francia                     | FN     | Frente Nacional                                     | Front Nationale                           |
| Grecia                      | CA     | Amanecer Dorado                                     | Chrysi Avgi                               |
|                             | LAOS   | Concentración Popular Ortodoxa                      | Laikós Orthódoxos Synagermós              |
| Hungría                     | Jobbik | Movimiento por una Hungría Mejor                    | Jobbik Magyarorszáért Mozgalom            |
| Italia                      | LN     | Liga Norte  | Lega Nord                                 |
|                             | FT     | Llama Tricolor                                      | Fiamma Tricolore                          |
|                             | M5S    | Movimiento Cinco Estrellas                          | Movimento 5 Stelle                        |
|                             | PdL    | El Pueblo de la Libertad                            | Il Popolo della Libertà                   |
| Letonia                     | NA     | Alianza Nacional                                    | Nacionālā Apvienība                       |
| Lituania                    | TT     | Partido del Orden y la Justicia                     | Partija Tvarka ir Teisingumas             |
| Noruega                     | FrP    | Partido del Progreso                                | Fremskrittspartiet                        |
| Polonia                     | LPR    | Liga de las Familias Polacas                        | Liga Polskich Rodzin                      |
|                             | NOP    | Renacimiento Nacional de Polonia                    | Narodowego Odrodzenia Polski              |
| Países Bajos                | PVV    | Partido por la Libertad                             | Partij Voor de Vrijheid                   |
|                             | LPF    | Lista Pim Fortuyn                                   | Lijst Pim Fortuyn                         |
| Portugal                    | PNR    | Partido Nacional Renovador                          | Partido Nacional Renovador                |
| Reino Unido                 | BNP    | Partido Nacional Británico                          | British National Party                    |
|                             | UKIP   | Partido por la Independencia del Reino Unido        | United Kingdom Independence Party         |
| Rumania                     | PRM    | Partido de la Gran Rumanía                          | Partidul România Mare                     |
| Suecia                      | SD     | Demócratas de Suecia                                | Sverigedemokraterna                       |
|                             | ND     | Democracia Nacional                                 | Nationaldemokraterna                      |
| Suiza                       | SVP    | Unión Democrática de Centro                         | Schweizerische Volkspartei                |
|                             |        |   |   |
| En Partido a escala Europea |        | Con representación en Parlamento Europeo y Nacional | Con representación en Parlamento Europeo  |
|                             |        | Con representación en Parlamento Nacional           | Con representación local o regional       |