



# Gestión de flujos migratorios: prueba definitiva para la Unión Europea

**Jesús A. Núñez Villaverde**

Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

**Resumen:** El proceso de construcción de la Unión Europea está hoy contra las cuerdas y son muchos los problemas que se acumulan en su agenda. En este artículo se habla de la nefasta manera en que la Unión está respondiendo a lo que se ha denominado como la crisis de los refugiados, que alberga un gran potencial desestabilizador. En ese sentido, estamos asistiendo a una dejación de responsabilidad jurídica por parte de la Unión Europea, puesto que los países miembros han firmado una convención que les obliga a proteger y asistir a cualquier persona que huya de un conflicto violento. Sin embargo, no están asumiendo esas obligaciones. También cabe destacar que no hay una base común para establecer una política comunitaria de asilo y refugio, y solo emergen posturas absolutamente individualizadas del tipo cerrar las fronteras, restablecer los controles y desplegar acciones militares.

**Palabras clave:** flujos migratorios, conflictos migratorios, fronteras, Unión Europea.

El proceso de construcción de la Unión Europea (UE) está hoy contra las cuerdas. La acumulación de los efectos de una crisis institucional derivada de la imposibilidad de sacar adelante un Tratado Constitucional (2005), seguida de una crisis económica (2008) todavía sin cerrar, hace que el proyecto que idearon sus padres fundadores ya no sea irreversible. Por el contrario, son muchos los problemas que se acumulan hoy en su agenda –sea la incapacidad para ofrecer respuestas a los perdedores de la globalización desigual en la que estamos sumidos, el auge del ultranacionalismo y el populismo, las consecuencias del *brexit* o la falta de voluntad para adoptar respuestas comunes a problemas comunes– y cualquiera de ellos tiene el potencial real de echar abajo una Unión que sigue siendo, con diferencia, el club más exclusivo del planeta en términos de bienestar y seguridad.

Sin pretensión de rebajar la importancia de ninguno de los factores señalados, la nefasta manera en la que la Unión está respondiendo a lo que equivocadamente se ha denominado la crisis de los refugiados –cuando en realidad estamos ante una crisis existencial de la UE– destaca por su potencial desestabilizador. Basta ver cómo se ha ido imponiendo entre los gobiernos de los países miembros una suicida apuesta por el ‘sálvese

quien pueda”, sin entender que individualmente nadie está en condiciones de hacer algo frente a una dinámica transnacional para la que no existen respuestas nacionales. Lo mismo cabe decir cuando se constata que las características más destacadas de la política comunitaria se reducen a un marcado carácter policial –ahora con el añadido de una propuesta para crear una policía de fronteras que refuerce las capacidades de Frontex– y a la subcontratación de la labor de filtro para evitar que potenciales inmigrantes y refugiados lleguen a nuestros territorios, pagando lo que sea necesario a gobernantes (o milicias armadas, como en el caso de Libia) que no se distinguen precisamente por su defensa de los derechos humanos y su atención a los que sufren. El simple hecho de que el actual primer ministro austriaco y presidente semestral de la UE, Sebastian Kurz, se atreva a destacar el papel del gobierno golpista egipcio –notorio representante del autoritarismo violento y del desprecio a los derechos humanos– en esta materia es, en sí mismo, una clara señal del desatino en el que la Unión y sus Estados miembros se encuentran.

Frente a esa notable divergencia de posiciones entre los Veintiocho –que la cumbre informal de Salzburgo del pasado 20 de septiembre no logró suavizar– y a la dominante visión policial –que se traduce en una securitización creciente de la vida pública, la criminalización de la ayuda, las reiteradas violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y de los compromisos adquiridos (Convención del Estatuto de Refugiados de 1951, entre otros)–, cabe plantear alguna vía alternativa que se ajuste a los valores y principios que la Unión dice promover y aplicar en su política exterior. En esencia se trata de:

### **Echar una mirada realista a los datos**

Según la ONU hoy hay unos 250 millones de personas que residen permanentemente fuera de sus países de origen. Por su parte, ACNUR contabiliza un total de 68,5 millones de personas que se han visto obligadas a huir de sus hogares para poner a salvo sus vidas (25,4 millones de refugiados, 40 de desplazados y 3,1 de solicitantes de asilo). Comparada con una población mundial que ya supera los 7.500 millones de personas, podemos constatar que tomadas en su conjunto esas cifras no superan el 3,3% del total mundial. A eso cabe añadir que, por un lado, nueve de cada diez migrantes africanos y ocho de cada diez migrantes asiáticos se quedan en sus propios continentes, mientras que, por otro, conviene no olvidar que ese número de refugiados supone un trágico récord histórico.

Aplicado a la UE, con una población total de 512 millones de personas a finales del pasado año, Eurostat confirma que los nacidos fuera de sus fronteras rondan los 36,8 millones o, lo que es lo mismo, un 7,1% del total. Igualmente, mirando a la actualidad de estos días, las entradas registradas por cualquier punto de la frontera exterior comunitaria apenas rondan las 100.000 personas en lo que va de año, muy lejos de los casi dos millones de hace tres años. Eso indica que no estamos ante el peor de los escenarios posibles y que nada justifica el alarmismo –‘nos invaden’, ‘aquí no cabe nadie más’, ‘no puede haber papeles para todos’, ‘vienen a robarnos’, ‘su presencia acabará con nuestras señas de identidad’– con el que se alimentan muchos medios de comunicación y la amalgama de grupos populistas, xenófobos y racistas que basculan entre el euroescepticismo y el antieuropeísmo.

## **Asumir nuestra corresponsabilidad**

Sin necesidad de remontarnos a la época colonial (pero sin que eso lleve a olvidar sus efectos en la situación actual) es necesario entender que el modelo de relaciones entretejidos desde la independencia con los gobiernos de nuestras periferias más inmediatas (especialmente con los países arabo-musulmanes y con los de África subsahariana) es directamente corresponsable de muchos de los problemas que afectan a esas sociedades y, en consecuencia, también de la presión migratoria que se alimenta de una insatisfacción generalizada de las necesidades básicas y de la falta de posibilidades para desarrollar una vida digna para millones de personas.

Una vez creada una división internacional del trabajo que ha condenado a muchos de esos países a ser únicamente proveedores de recursos naturales, las potencias occidentales (especialmente las de la Unión, pero obviamente sin olvidar a Estados Unidos y ahora también a China) se han dedicado a establecer fórmulas de relaciones que buscan fundamentalmente garantizar un *statu quo* del cual son las principales beneficiarias. Para ello, apoyándose en unas élites locales interesadas en preservar sus privilegios, se ha optado por dotarlas de medios (también militares) para reprimir cualquier disidencia, mirar para otro lado ante el autoritarismo, la ineficiencia o la corrupción rampantes y desentenderse de la suerte de una población extremadamente joven y abandonada por sus gobernantes.

En esas condiciones, a las que se suma ya desde hace más de dos décadas el cierre de las puertas de entrada en la UE, no puede extrañar que se haya alimentado un creciente sentimiento antioccidental en amplias capas de esas poblaciones y se hayan registrado sucesivos intentos de forzar dichas puertas, escapando de unos países que no les ofrecen ningún futuro. El más reciente capítulo de estas dinámicas –la llamada primavera árabe– ha vuelto a demostrar por desgracia la falta de voluntad política de los gobiernos de la Unión para apostar por unas poblaciones frustradas y desesperadas que demandaban ‘libertad, dignidad y trabajo’. En lugar de ello, lo que hemos visto nuevamente es una mezcla de apoyo a gobernantes golpistas (Egipto), militarismo equivocado (Libia) y escandalosa inacción (Siria).

## **Cambiar el rumbo**

A pesar de que, atrapados en una visión cortoplacista, nuestros gobernantes parecen empeñados en mantener un rumbo que solo garantiza más y más problemas, resulta bien claro que la vía ensayada hasta ahora –apuesta por la estabilidad a toda costa, con un fuerte componente militarista, olvidando el desarrollo social, político y económico de nuestros vecinos– no da más de sí. Se impone, en consecuencia, explorar otra vía que, desde una perspectiva que solo puede ser multilateral y multidimensional, se estructura en tres niveles simultáneos, pensando en:

### *Los que ya están aquí*

Si el fundamento de nuestros modelos de convivencia está definido por la igualdad de derechos y deberes para todos, es imposible justificar la discriminación social, política y económica que habitualmente se ejerce en nuestros territorios sobre personas y colectivos que no solo se perciben como distintos, sino como causantes de nuestros males y responsables de nuestras desgracias.

En este punto el horizonte alternativo viene marcado por el objetivo de lograr la plena integración de todos los que conforman una sociedad, procurando evitar procesos de exclusión y radicalización. Del mismo modo, la tarea incluye combatir el populismo y la xenofobia con una pedagogía que los poderes públicos, los sistemas educativos y los medios de comunicación deben liderar, al tiempo que se llena de contenido el concepto de igualdad de oportunidades.

### *Los que están viniendo*

En lugar de asistir pasivamente a sus sufrimientos o de convertirse en uno más de los que abusan de su infortunio, nos queda la opción de emplear parte de los ingentes medios de los que disponemos para paliar sus penurias desde el origen hasta el destino.

Se trata, por apuntar tan solo algunos elementos, de restablecer la posibilidad de que puedan presentar sus solicitudes de asilo y refugio en los consulados y embajadas de cualquier país de la Unión en sus propios países de origen, sin tener que arriesgar sus vidas y ponerlas en manos de mafias asesinas para hacerlo físicamente en el país de destino. Igualmente, se trata de establecer acuerdos gobierno a gobierno para que las condiciones del traslado sean seguras y dignas. Y, mucho antes que todo eso, se trata de cumplir compromisos jurídicos tan básicos como el derecho del mar y el Estatuto de Refugiados de 1951, que obligan a asistir y proteger a quienes atraviesan una frontera internacional huyendo de la violencia o una catástrofe que pone en riesgo sus vidas.

### *Los que sueñan con venir algún día*

Si tan negativo es que vengan, ¿qué estamos haciendo para que no lo hagan? La respuesta más evidente es de tipo securitario y mercenario. Por una parte, ahí está la creciente colaboración con los gobiernos de emisión para instruir a sus fuerzas armadas y de seguridad (no especialmente respetuosas con los derechos humanos en demasiadas ocasiones), capacitándolas y otorgándoles asistencia técnica y material para que repriman por la fuerza a los potenciales emigrantes. En esa misma línea se incluyen despliegues de fuerzas propias para actuar imperativamente en primera línea como filtros que disuadan y castiguen a quienes se atrevan a aventurarse.

Por otra, se multiplican los casos en los que se recurre a la entrega de cheques al portador –gobernantes locales– para que admitan la readmisión de los que han entrado irregularmente en territorio comunitario y para que sean ellos mismos los encargados de

asumir la carga principal en la represión de los potenciales emigrantes. Lo mismo ocurre cuando se mira para otro lado o se colabora con los gobiernos vecinos de un territorio en el que ha estallado un conflicto, procurando frenar a quienes pretenden atravesar la frontera y obligándolos, por tanto, a seguir sometidos a la violencia del país en cuestión. Todo ello, mientras aumenta el número de gobiernos que dejan de atender los requerimientos de las agencias humanitarias para cubrir al menos las necesidades básicas de quienes solo aspiran a librarse de la violencia y la miseria.

Frente a esa pregunta cabe, sin embargo, otra respuesta que empieza por entender que el problema no es que vengan, sino que no vengan. Dada nuestra situación y perspectivas demográficas, resumidas en bajo crecimiento vegetativo y creciente envejecimiento, es obvio reconocer que necesitamos que vengan, sin que eso signifique que por sí solos vayan a resolver nuestro problema. A partir de ahí, y para evitar el inevitable impacto que los flujos de población descontrolados siempre provocan, se trata de analizar cómo podemos contribuir a crear unas condiciones de vida digna para esas personas en sus lugares de residencia. Y de inmediato podemos concluir que no basta con el tan mítico como incumplido compromiso de dedicar el 0,7% del PIB nacional de los países desarrollados a los menos favorecidos. Es cada vez más necesario repensar el actual modelo de comercio, aspirando a que sea realmente justo, así como la discriminatoria arquitectura financiera internacional de nuestros días, el tratamiento de la deuda externa acumulada impropriamente por muchos de esos países (o, mejor dicho, gobernantes) o la escasa transferencia de tecnología que está potenciando, entre otras cosas, una seria brecha que condena a regiones enteras.

Y a todo lo anterior se puede llegar tanto por la vía altruista, como por la de la solidaridad o la justicia histórica. Pero si cabe suponer que difícilmente alguna de ellas va a movilizar a los actores económicos y políticos más relevantes en el seno de la Unión Europea, aún queda apelar al egoísmo inteligente. Sobre esa base, que pone en primer lugar el bienestar y la seguridad propia, se puede construir un proyecto muy distinto al actual. Un proyecto que entienda que en el mundo globalizado que nos toca vivir no es posible crear una fortaleza impenetrable dentro de la que esconderse y desentenderse de lo que ocurre fuera de ella. Por lo tanto, por nuestro propio desarrollo y seguridad debemos implicarnos directamente en el desarrollo y la seguridad de quienes nos rodean. Y si además somos un poco más coherentes entre lo que decimos y lo que hacemos estaremos evitando que los Orban, Salvini y Kaczynski de turno sientan que el tiempo corre a su favor.