PAPELES
DE RELACIONES ECOSOCIALES Y CAMBIO GLOBAL

nº 132
9 €

MIGRACIONES FORZADAS

Sandro Mezzadra, Javier de Lucas,
Susana Borrás, Alice Edwards,
Naomi Ramírez, Estrella Galán,
Mario Rísquez

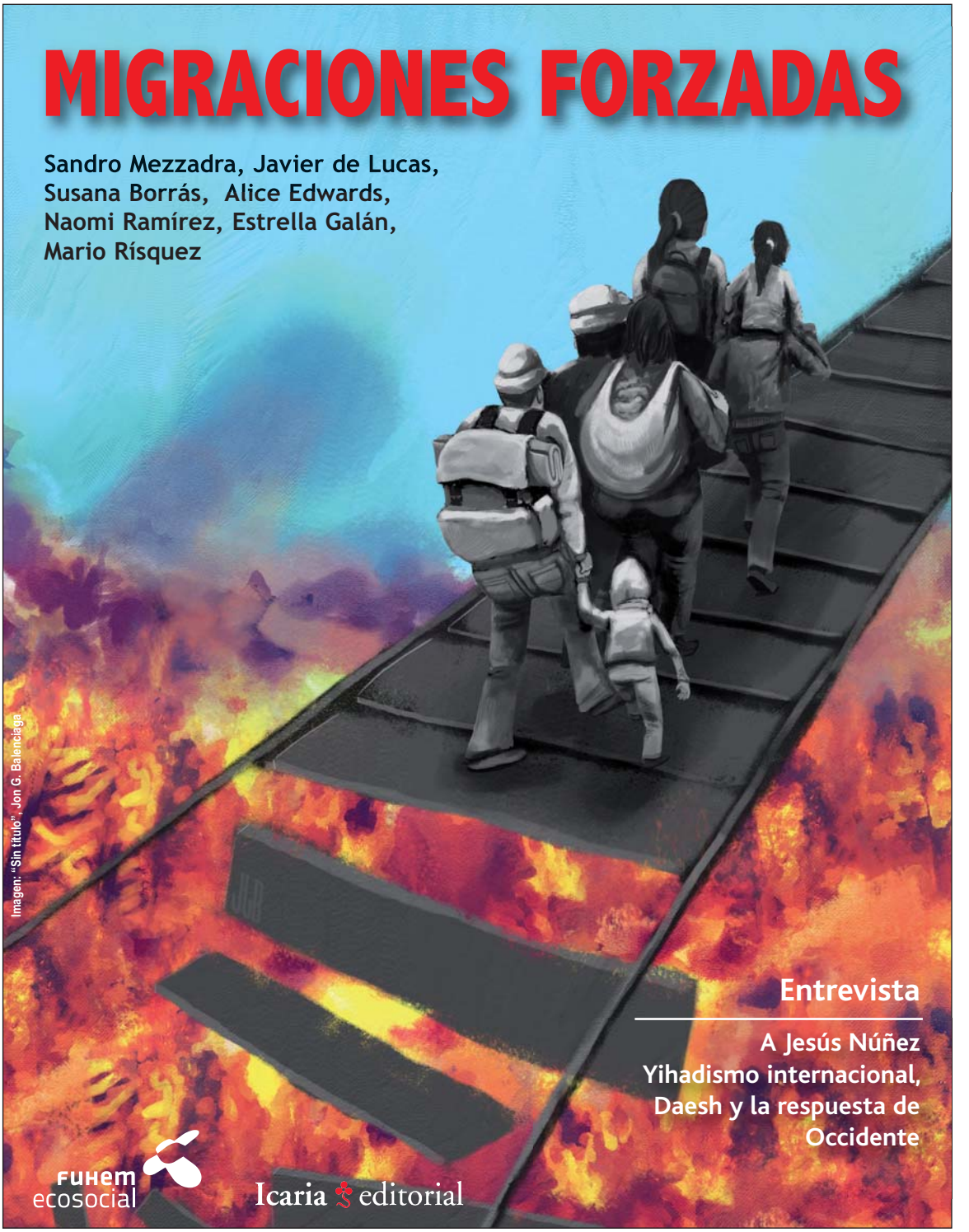


Imagen: "Sin título", Jon G. Balenciaga

Entrevista

A Jesús Núñez
Yihadismo internacional, Daesh y la respuesta de Occidente

FUHEM ecosocial
Icaria editorial

PAPELES
DE RELACIONES ECOSOCIALES Y CAMBIO GLOBAL

nº 132
Invierno 2015/16

Director - Santiago Álvarez Cantalapiedra

Equipo de redacción - Lucía Vicent Valverde, África Planet Contreras, Clara Senent Alonso

Consejo de redacción
Luis Enrique Alonso (Universidad Autónoma de Madrid)
Tanja Bastia (Universidad de Manchester)
Óscar Carpintero (Universidad de Valladolid)
José Luis Fernández Casadevante (Cooperativa Garúa)
Javier Gutiérrez Hurtado (Universidad de Valladolid)
Yayo Herrero (FUHEM)
Jordi Mir (Universitat Pompeu Fabra)
José Manuel Naredo (Cuerpo Superior de Estadísticos del Estado)
María E. Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Helena Villarejo (Universidad de Valladolid)
Olga Abasolo (Socióloga)

Comité asesor
Daniele Archibugi (Universidad de Londres)
Pedro Ibarra (Universidad del País Vasco)
Isabell Kempf (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos)
Bichara Khader (Universidad de Lovaina)
Michael T. Klare (Hampshire College)
Saul Landau (California State University)
Maxine Molyneux (Universidad de Londres)
Gaby Oré (Centro por los Derechos Económicos y Sociales)
Nieves Zúñiga (Universidad de Essex)

PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global es una revista trimestral publicada desde 1985 por FUHEM. Con una mirada transdisciplinar, la revista aborda temas relacionados con la sostenibilidad, la cohesión social y la democracia, con la paz como eje transversal del análisis.

La revista está recogida sistemáticamente por las bases de datos: LATINDEX, DIALNET, DICE, ISOC-Ciencias Sociales y Humanidades, RESH, ARCE

© FUHEM. Todos los derechos reservados
FUHEM - Ecosocial
Duque de Sesto 40, 28009 Madrid
Teléf.: (+34) 91 431 02 80 – Fax: (+34) 91 577 47 26
fuhem@fuhem.es
www.revistapapeles.es

I.S.S.N. - 1888-0576
Depósito legal - M-30281-1993

© de las ilustraciones: Javier Muñoz
Imagen de portada: "Sin título", Jon G. Balenciaga

Esta revista recibió una ayuda a la edición del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2015.

Para solicitar autorización para la reproducción de artículos publicados, escribir a FUHEM Ecosocial.
Las opiniones de los artículos publicados no reflejan necesariamente las de FUHEM Ecosocial y son responsabilidad de los autores.

Impreso en papel ecológico como parte de la política de buenas prácticas en materia de sostenibilidad de FUHEM.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Desplazamientos forzados: causas, responsabilidades y respuestas 5
Santiago Álvarez Cantalapiedra

ESPECIAL
MIGRACIONES FORZADAS

Proliferación de fronteras y «derecho de fuga» 13
Sandro Mezzadra

Refugiados: preguntas y respuestas ante una crisis que no es coyuntural 27
Javier de Lucas

La migración ambiental: entre el abandono, el refugio y la protección internacional 31
Susana Borrás

Distinción, discreción, discriminación: las nuevas y, es de esperar, últimas fronteras para las solicitudes de asilo relacionadas con el género 51
Alice Edwards

De cómo una revolución fue ahogada en el Mediterráneo 65
Naomí Ramírez Díaz

Desde Aylan hasta París: recorrido por un drama humanitario sin precedentes 77
Estrella Galán

Exiliados económicos: jóvenes españoles en el extranjero 87
Mario Rísquez

PANORAMA

El Acuerdo de París y el cambio transformacional 101
Rogelio Fernández-Reyes
La financiación pública de las confesiones religiosas en España. Especial atención a la de la Iglesia católica 115
Víctor A. Luque de Haro y Miguel Ángel Luque Mateo
Una condena de subdesarrollo permanente revisable 129
Juan Agustín Franco

PERISCOPIO

Foro Social Mundial de las Migraciones: un espacio de encuentro nómada para intervenir sobre la movilidad humana 147
José Luis Fdez. Casadevante Kois

ENTREVISTA

Entrevista a Jesús Núñez. Yihadismo internacional, Daesh y la respuesta de Occidente 157
Nuria del Viso

LIBROS

Si Dios fuese un activista de los derechos humanos, Boaventura de Sousa Santos 169
Jon E. Illescas
El marxismo sin ismos de Francisco Fernández Buey, Salvador López Arnal 171
Pedro Ribas
Común. Ensayo sobre la Revolución en el siglo XXI, Christian Laval y Pierre Dardot 173
José Luis Fdez. Casadevante Kois
La lucha de clases existe… ¡Y la han ganado los ricos!, Marco Revelli 176
Carlos Jesús Fernández Rodríguez

INTRODUCCIÓN

Desplazamientos forzados: causas, responsabilidades y respuestas

Lo denunciábamos en uno de los números que dedicó esta revista a analizar la trayectoria regresiva en que siguen inmersas las sociedades occidentales: «la 'gran involución' afecta también a las libertades y derechos fundamentales».[1] El Estado neoliberal está evolucionando hacia un Estado «securitario» que, ante las problemáticas que debe afrontar, responde endureciendo el aparato punitivo y con políticas que suponen un régimen de excepción en el cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales. Nos encontramos ante un modelo de gobierno que, al renunciar a intervenir sobre las causas, se vuelca sobre los efectos facilitando que la «gran involución» alcance el corazón del Estado de derecho. La llamada «crisis de los refugiados» es un nuevo ejemplo de cómo las políticas migratorias y de asilo están desafiando en Europa los fundamentos de la democracia: a la ausencia de mecanismos comunitarios de acogida a quienes arriban desesperados a las costas europeas y a las vulneraciones de los derechos humanos de los migrantes y refugiados en el territorio de la UE, se suman ahora las decisiones de algunos gobiernos, como el de Dinamarca o Suecia, de entorpecer la reagrupa-

[1] S. Álvarez Cantalapiedra, «La 'gran involución' afecta también a las libertades y derechos fundamentales», *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global* nº 124, FUHEM Ecosocial, Madrid, pp. 5-10, invierno 2013/2014.

ción familiar, confiscar los bienes de los refugiados y acelerar la expulsión de los inmigrantes cuya solicitud de asilo ha sido denegada,[2] o la reintroducción de controles fronterizos en la zona Schengen por parte de Alemania, Austria, Hungría, la República checa o Eslovaquia para bloquear la llegada de nuevos refugiados a su territorio.[3]

Para justificar estas medidas se necesita que el miedo se instale en el Viejo Continente. Un miedo alimentado por una visión deformada de la realidad que, alentada desde el poder, impere en el imaginario colectivo y busque que la población europea crea que es la diana del terrorismo internacional, cuando con datos en la mano, no somos, ni mucho menos, el objetivo principal del yihadismo;[4] que presente como inasumible, a quienes disfrutamos uno de los niveles de vida más elevados del planeta, la recepción de un contingente de refugiados que representa una parte muy pequeña del total;[5] que haga sentir que nos encontramos ante el riesgo de una invasión de inmigrantes que no se da.[6] Esta visión atemorizada, centrada exclusivamente en los efectos de la presencia de extranjeros extracomunitarios en el territorio europeo, persigue ahogar la ola de solidaridad que ha surgido en un sector muy significativo de la ciudadanía consternado ante tanta tragedia humana e impide prestar la debida atención a dos asuntos fundamentales: el carácter de desafío global que adquieren hoy los desplazamientos de población en el mundo y la responsabilidad que ante este acontecimiento deben asumir los países más ricos.

Un desafío global

Se estima que en la actualidad hay en el planeta 232 millones de migrantes internacionales y 740 millones de migrantes internos.[7] Vivimos en una época de movilidad humana sin pre-

2 «El Parlamento danés aprueba la confiscación de bienes a los refugiados», elpais.com (26 de enero de 2016); «Alemania y Suecia aceleran la expulsión de inmigrantes», elpais.com (28 de enero de 2016).

3 B. Bréville, «Ataques contra Schengen», *Le Monde diplomatique* (en español), nº 243, pp. 1 y 10-11, enero 2016.

4 Lo señala oportunamente Jesús Núñez en la entrevista que le hacemos en este número: «con datos de 2014, en todo el planeta se produjeron algo más de 32.000 muertes por atentado terrorista, de las cuales el 80% se registraron en Pakistán, Afganistán, Siria, Libia y Nigeria, no en Alemania, España o EE UU. Por lo tanto, ¿somos parte de la amenaza? Sí, sin ninguna duda. ¿Somos el objetivo fundamental del yihadismo? No, en ningún caso».

5 El informe *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2014* del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) señala que 59,5 millones de personas se han visto obligadas a desplazarse en todo el mundo a consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia generalizada o la violación de los derechos humanos, y que los llamados países en desarrollo acogen el 86% de los refugiados del mundo. Contrastan estas cifras con las exiguas cuotas de reparto de refugiados sirios acordadas por los países de la UE (160.000 personas), muy alejadas de las solicitudes de asilo efectuadas en el último año (cerca de un millón), y con la insignificante respuesta del gobierno español (17.500 personas, que representan apenas el 0,03% del total de desplazados forzosos en el mundo y el 0,04% de la población de nuestro país).

6 Según datos de *Eurostat*, los veintiocho Estados miembros de la unión, cuya población europea supera los 507 millones de habitantes, recibieron legalmente en el año 2013 un millón y medio de extranjeros extracomunitarios. Sin duda extrañaría a cualquiera que la llegada cada año de uno o dos nuevos vecinos a una comunidad de 507 personas fuera calificada por alguien de invasión.

7 Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2015* (se puede consultar en http://www.iom.int/).

cedentes de naturaleza marcadamente urbana y que se desarrolla principalmente en los países del Sur Global, ya que la migración tanto interna como internacional se dirige principalmente a las ciudades y los flujos entre los países en desarrollo del hemisferio sur es mayor que los que se orientan hacia las economías avanzadas del norte.

La proliferación de distintos patrones de movilidad y la dificultad de reconocer y distinguir la amplitud de motivos que llevan a las personas a desplazarse fuera de sus hogares, hacen que sean cuestionables muchas de las categorías con las que se suele clasificar a los migrantes. Con todo, y reconociendo que la decisión de migrar casi nunca es enteramente libre, tiene especial interés para mostrar alguna de las tendencias más significativas en curso singularizar aquellos desplazamientos que determinados grupos de población se ven obligados a realizar por circunstancias que sobrepasan su voluntad.

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el desplazamiento forzado alcanzó en el año 2014 una magnitud que no se había registrado desde la II Guerra Mundial. De los 59,5 millones de desplazados por la fuerza en el mundo, 19,5 son refugiados y 1,8, solicitantes de asilo; el resto (38,2 millones de personas) son desplazados internos.[8] La mayor parte de las personas que en la actualidad huyen de la violencia generalizada o de la violación de los derechos humanos, proceden de zonas de conflicto como Siria, Irak, Somalia, Sudán del Sur, la República Democrática del Congo, Eritrea, Ucrania o Palestina. Un gran número se refugia en países colindantes al suyo. De ahí que el problema de los refugiados no haya que verlo como un problema que afecta fundamentalmente a los países europeos. Es conocido que las personas que ha desplazado la guerra en Siria se encuentran en su mayoría en Turquía, Líbano, Jordania o en el propio país. En el mencionado conflicto sirio, la cuota de refugiados que se han comprometido a asumir los veintiocho estados de la UE, con tanta alharaca como escaso espíritu resolutivo, es similar a la población proveniente de Sudán del Sur que ha acogido Uganda en el año 2014, un país que se encuentra en el puesto 164 de la clasificación del índice de desarrollo humano que confecciona el PNUD.[9]

Ir a las causas

Los organismos internacionales prevén un incremento de la diáspora global en el futuro. Un desafío de esta naturaleza solo se puede abordar adecuadamente atendiendo a las causas. Entre los múltiples factores que empujan a la gente a abandonar sus hogares, cabe identi-

[8] ACNUR, *op. cit.*

[9] Véase el artículo de Iván Navarro, «Desplazamiento forzoso y conflictividad en África», que se puede consultar en: http://www.africaye.org/desplazamiento-forzoso-y-conflictividad-en-africa/.

ficar dos como responsables de las principales tendencias en curso: por un lado, las guerras y los conflictos armados; por otro, la expulsión de la población de un territorio que se deriva de la destrucción de los hábitats donde viven. No son factores que actúan aisladamente, sino que se retroalimentan entre sí construyendo un entramado que incide sobre la población en una misma dirección.

En la actualidad hay treinta y seis conflictos armados registrados en el mundo y noventa y seis escenarios de tensión que están provocando la huida de millones de personas ante el temor fundado de que serán perseguidas o aniquiladas en caso de permanecer en sus hogares.

Pero junto al hecho incontestable de que los conflictos armados provocan la huida masiva de la gente, nos encontramos con otros procesos menos evidentes —como el acaparamiento de tierras, el extractivismo minero y energético, la desertificación o el anegamiento de zonas densamente habitadas— que están expulsando (y en el futuro inmediato lo harán de manera más intensa) a innumerables personas de sus hábitats por motivo de simple supervivencia.[10] La dificultad de cuantificar la magnitud de la población que se ve impulsada a abandonar sus lugares de origen por este motivo aconseja tratar las estimaciones con prudencia.[11] Son procesos, en cualquier caso, activados por mecanismos de acumulación por desposesión que, como recuerda David Harvey, nunca han estado ausentes en la historia del capitalismo, y que muy probablemente se han visto intensificados en los últimos años: «durante las tres últimas décadas se ha acelerado el desplazamiento de poblaciones campesinas y la formación de un proletariado sin tierra en países como México y la India; muchos recursos que antes eran propiedad comunal, como el agua, están siendo privatizados (con frecuencia bajo la presión del Banco Mundial) y sometidos a la lógica de la acumulación capitalista; desaparecen formas de producción y consumo alternativas (indígenas o incluso de pequeña producción, como en el caso de Estados Unidos); se privatizan industrias nacionalizadas; las granjas familiares se ven desplazadas por las grandes empresas agrícolas; y la esclavitud no ha desaparecido (en particular en el comercio sexual)».[12]

---

10 S. Sassen, *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*, Katz, Buenos Aires, 2015. Véase también: S. Álvarez Cantalapiedra y Y. Herrero, «Extractivismo y expulsiones: dinámicas organizadoras de una nueva realidad», *Análisis y Perspectivas 2015: empleo precario y protección social*, Fundación FOESSA, Madrid, 2015, pp. 37-47.

11 Una fuente directa de información es el estudio de los conflictos ecosociales que se generan alrededor de actividades extractivas y megaproyectos que expulsan a la gente de esos territorios. Normalmente esas poblaciones son hostigadas por transnacionales, grupos paramilitares o mediante coacciones ejercidas por su propio Estado, por lo que entrarían en la categoría de desplazados internos o refugiados. También el estudio del impacto de accidentes en centrales nucleares (como Chernobil) o en complejos petroquímicos ofrece información relevante. Más difícil resulta evaluar las consecuencias que en este campo tienen los desastres naturales como erupciones volcánicas o terremotos, y mucho más los desastres vinculados a la alteración del clima como consecuencia de la acción humana. La dificultad llega a ser máxima cuando se trata de asociar éxodos a peligros de evolución lenta y efectos graduales vinculados al cambio climático.

12 D. Harvey, *El nuevo imperialismo*, Akal, Madrid, 2004, p. 117.

Asumir responsabilidades

Resulta indudable la responsabilidad que tienen las potencias occidentales en los conflictos armados que permanecen abiertos en la actualidad. A su responsabilidad histórica, por la herencia del colonialismo, se suman las intervenciones militares que han liderado en los últimos años en Irak, Afganistán, Libia, Siria, etc., con la clara voluntad imperialista de propiciar Estados fallidos y sociedades indefensas ante la expoliación y el saqueo de sus recursos.

También son responsables de los procesos generadores de expulsiones por destrucción de hábitats. Las sociedades opulentas alimentan unos estilos de vida depredadores que esquilman los ecosistemas y territorios de todo el planeta. Unas formas de vida de imposible generalización en cuanto que representan «bienes posicionales» que solo pueden ser disfrutados por una minoría a costa de excluir a la mayoría de su acceso, que se sostienen sobre una estructura y unas relaciones económicas internacionales complementarias de las acciones imperialistas anteriormente mencionadas y se organizan a partir de la presencia de grandes corporaciones transnacionales protegidas por los Estados, exacerbando contradicciones —sociales, políticas, religiosas o culturales— de las que surgen agravios y divisiones en un entorno de desestabilización social y degradación ecológica.

Lograr otra respuesta

Europa está obligada a responder a este desafío global asumiendo responsabilidades. Hasta el momento ha hecho una gestión flexible y selectiva de la migración en función de la coyuntura económica y exigencias de su mercado de trabajo. En materia de refugiados ni siquiera eso, eludiendo y racaneando con los compromisos adquiridos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que garantiza, en su artículo 18, «el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea».[13]

Pero no resultará suficiente con asumir las obligaciones contraídas, pues se necesitan nuevas formas de protección jurídica internacional para una realidad que desborda los actuales marcos normativos. Los efectos del calentamiento global ya están expulsando a la gente de sus lugares de origen, y próximamente será necesario reubicar a cientos de millones de personas que hoy viven en deltas que quedarán sumergidos, en zonas de litoral que se verán inundadas y en regiones semiáridas que se volverán completamente inhóspitas. Los desplazamientos forzados por causas climáticas y la proliferación de conflictos ecoso-

[13] http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf.

ciales a diferente escala son fenómenos que no se podrán ignorar por más tiempo. Lo que exigirá abandonar una visión deformada de la realidad y la obsesión por la seguridad leída exclusivamente en términos restrictivos, así como anticiparse a los riesgos mediante estrategias de adaptación al cambio climático y activar medidas migratorias y de protección a las personas afectadas por los desastres una vez que estos se hayan producido. Sin olvidar, por supuesto, que siempre que se esté a tiempo la mejor forma de resolver un problema es actuar sobre las causas.

Santiago Álvarez Cantalapiedra

Fe de erratas

En el número 131 de PAPELES, edición impresa:
– En el resumen que precede al artículo; Radio Valdivielso, una radio rural y comunitaria, p. 111, la palabra ondas aparece escrita de manera incorrecta.
– En las ocasiones en las que se hace referencia al autor Joaquín Romano Velasco, aparece equivocado su primer apellido, haciendo mención a su persona como Romero en lugar de Romano.

MIGRACIONES FORZADAS

Proliferación de fronteras y «derecho de fuga» 13
Sandro Mezzadra

Refugiados: preguntas y respuestas ante una crisis que no es coyuntural 27
Javier de Lucas

La migración ambiental: entre el abandono, el refugio y la protección internacional 31
Susana Borrás

Distinción, discreción, discriminación: las nuevas y, es de esperar, últimas fronteras para las solicitudes de asilo relacionadas con el género 51
Alice Edwards

De cómo una revolución fue ahogada en el Mediterráneo 65
Naomí Ramírez Díaz

Desde Aylan hasta París: recorrido por un drama humanitario sin precedentes 77
Estrella Galán

Exiliados económicos: jóvenes españoles en el extranjero 87
Mario Rísquez

Especial

SANDRO MEZZADRA

Proliferación de fronteras y «derecho de fuga»*

Traducción de Fabián Chueca

La evaluación crítica de muchas de las categorías y taxonomías que han estado presentes tradicionalmente en los estudios sobre la migración (por ejemplo, la distinción entre migración «forzada» y «voluntaria», entre «migrante económico» o «solicitante de asilo», «migrante "ilegal"», etc.) muestra la necesidad de adoptar un nuevo lenguaje conceptual ante la multiplicación y transformaciones que se están produciendo en las fronteras en el mundo contemporáneo. En el presente artículo se examinan brevemente algunas implicaciones que esto tiene en relación con los procesos de inclusión y exclusión así como, en términos más generales, para una reconsideración de la noción de ciudadanía.

Sandro Mezzadra es profesor de la Universidad de Bolonia e Instituto de Cultura y Sociedad de la Universidad de Sydney occidental

Partamos de la necesidad de cuestionar cualquier interpretación restringida del concepto de «migración forzada». Las «diferentes formas en que lo "forzado" entra en juego» en la movilidad humana –«trabajo en régimen de servidumbre, trabajo sujeto a contrato de cumplimiento forzoso, migración del campo a la ciudad en formas de servidumbre, etc.»– se corresponden con experiencias subjetivas heterogéneas que exceden los límites de los estudios sobre los refugiados y de la investigación del tráfico y la trata de seres humanos.[1] Naturalmente, hay que identificar y analizar a fondo las condiciones específicas de la migración forzada para crear medios efectivos de protección jurídica y humana. Pero ante la multiplicación de los patrones de movilidad, los estatutos jurídicos y la organización del mercado de trabajo que caracteri-

* Extracto del capítulo con el mismo título publicado en Y. Jansen, R. Celikates y J. de Bloois (eds.), *The Irregularization of Migration in Contemporary Europe. Detention, Deportation*, Drowning, Rowman & Littlefield, Londres-Nueva York, 2015, pp. 121-135.

[1] R. Samaddar, «Forced Migration: State of the Field», en *Peace Prints. South Asian Journal of Peacebuilding*, vol. 4, n. 1, 2012, pp. 1-7, en p. 2.

zan la migración contemporánea, también es necesario poner a prueba críticamente el lenguaje conceptual, las taxonomías y las distinciones categóricas que conforman nuestro compromiso académico y activista con la migración. Esto significa no solo recordar algo que debería ser bastante obvio cuando se considera lo opuesto de lo "forzado", esto es, la migración "voluntaria" o "libre". Sin entrar en discusiones filosóficas sobre la voluntad y la libertad, es de sentido común afirmar que la migración casi nunca es totalmente "voluntaria" o "libre". Lo que aquí me interesa destacar –y es precisamente lo que se plantea en mi propio trabajo sobre el «derecho de fuga»[2]– son las tensiones y los choques entre la compulsión de innumerables fuerzas estructurales y el plano de la agencia en la migración. Al adoptar la perspectiva que brindan estas tensiones y choques, resulta posible investigar los movimientos y experiencias migratorias como puntos estratégicos para la producción de subjetividad. Adaptando y desarrollando un conjunto de conceptos foucaultianos, podemos decir que esto exige atención a la interacción entre sujeción y subjetivación (o, dicho de otro modo, entre coerción y libertad) que constituye el tejido de la migración.

Sin entrar en discusiones filosóficas sobre la libertad, se puede afirmar que la migración casi nunca es totalmente voluntaria

Tomar la interrelación entre sujeción y subjetivación como hilo teórico, e investigar los diversos grados en que se combinan en los casos concretos de migración, significa adoptar un marco de referencia muy diferente de aquel basado en la mera distinción binaria entre migración «forzada» y «voluntaria». Es un marco que nos permite sacar a la luz la agencia y las prácticas de negociación y contestación subjetivas. Los historiadores de la esclavitud en las Américas, partiendo de los trabajos pioneros realizados en la década de 1930 por intelectuales radicales y activistas negros como W. E. B. Du Bois y C. L. R. James, llevan mucho tiempo cuestionando la imagen de los esclavos como sujetos pasivos y meras víctimas de la travesía del Atlántico y del despotismo de las plantaciones. Creo que hay aquí una lección que deben aprender los estudiosos que se dedican al estudio de la migración "forzada". Al mismo tiempo, hace falta no solo cuestionar conceptualmente y someter a prueba empírica su equivalente establecido, la migración "voluntaria", sino también someter a escrutinio crítico el concepto clave que organiza e impregna como una suerte de significante maestro las taxonomías, la nomenclatura y las divisiones epistémicas de la migración: la "vaca sagrada" en que se ha convertido la noción de ciudadanía.[3]

[2] S. Mezzadra, «The Right to Escape», en *Ephemera*, vol. 4, nº 3, 2004, pp. 267-275, *Diritto di fuga. Migrazioni, cittadinanza, globalizzazione*, Ombre Corte, Verona, 2006.

[3] R. Samaddar, *The Marginal Nation. Transborder Migration from Bangladesh to India*, Sage, Nueva Delhi, 1999, p. 77.

Crisis en las etiquetas y taxonomías que rodean a la migración

Tanto en los discursos públicos y gubernamentales como en gran parte del trabajo de investigación convencional, la ciudadanía sigue organizando el sistema de posiciones políticas y jurídicas que distribuyen a los sujetos en una escala variable de abyección y protección, valorización económica y explotación, pertenencia y temporalidad, acceso a derechos y expulsabilidad. No hay más que pensar en la prominencia de la figura del «migrante ilegal» en las políticas migratorias, la retórica oficial y las fantasías populares en muchas partes del mundo desde los primeros años de la década de 1970 para comenzar a comprender los efectos absolutamente materiales de las etiquetas y taxonomías que rodean la migración.

El «migrante ilegal» se ha convertido en el punto principal de producción de lo que Étienne Balibar[4] ha denominado recientemente «cuerpo extraño», el «otro *interno*» que confirma la estabilidad y preeminencia del código relativo a la ciudadanía. Como otro *interno*, el migrante ilegal es producido a través de lo que Nicholas De Genova ha denomina –en una obra fundamental sobre la migración de México a Estados Unidos– «proceso activo de inclusión a través de la ilegalización»,[5] y más recientemente «importación de mano de obra (ya sea abierta o encubierta) sobre la premisa de la expulsabilidad prolongada».[6] Así pues, los procesos de ilegalización cruzan y dividen presumiblemente espacios de ciudadanía delimitados, diseminándolos y fracturándolos con una forma más de sujeción que favorece la reproducción de regímenes heterogéneos de trabajo forzado y sujeto a contrato de cumplimiento forzoso. Por muy importante que sea, el análisis de las diversas maneras en que esa sujeción se produce (que implican factores y mecanismos jurídicos, políticos y culturales) no puede ocultar las prácticas de subjetivación evidentes, por ejemplo, en los movimientos y luchas de los «sin papeles» en muchas partes del mundo. Al mismo tiempo, hay que subrayar la importancia de no aislar esos movimientos y luchas de otros conflictos que afectan a los migrantes legales e incluso a las poblaciones autóctonas, para no repetir el lenguaje y las taxonomías de las políticas y la gobernanza de la migración.

La figura del migrante ilegal aparece en la escena mundial tras las tumultuosas transformaciones del capitalismo que comenzaron a manifestarse en los primeros años de la década de 1970, y que en Europa dieron lugar por ejemplo al final del sistema de «trabajadores inmigrantes temporales». No es difícil entender el vínculo entre esta aparición y los procesos de flexibilización de los mercados laborales y las economías que acompañaron a estas

4 E. Balibar, *Citoyen sujet et autres essais de anthropologie philosophique*, PUF, París, p. 507.

5 N. De Genova, *Working the Boundaries: Race, Space, and «Illegality» in Mexican Chicago*, Duke University Press, Durham, NC, 2005, p. 234.

6 N. De Genova, «Spectacles of Migrant "Illegality": The Scene of Exclusion, the Obscene of Inclusion», *Ethnic and Racial Studies*, vol. 36, nº 7, 2013, pp. 1180-1198, en pp. 1184-1185.

transformaciones.[7] Aunque este vínculo nos ofrece una perspectiva importante para criticar la naturalización, e incluso la fijación "ontológica" de la categoría de "ilegalidad" de los migrantes, también pone de relieve sus repercusiones para la compleja y discutida dinámica que produjo una crisis de ciudadanía que resulta especialmente evidente en estos tiempos en países del sur de Europa como Grecia, España e Italia. Se trata de una manera de activar críticamente lo que el gran sociólogo franco-argelino Abdelmalek Sayad[8] denominó «efecto espejo» de la migración. Y también muestra un aspecto importante de la necesidad que he subrayado aquí de adoptar una postura crítica con respecto a las taxonomías y la nomenclatura que rodean la migración. Es una tarea que no tiene que ver únicamente con el «otro». También tiene que ver con el «nosotros». Lo que he llamado naturalización e incluso fijación "ontológica" de la ilegalidad de los migrantes tiene sus equivalentes en la naturalización y fijación "ontológica" de la ciudadanía.[9] Por este motivo, pienso que una crítica conceptual de la ciudadanía es muy necesaria hoy para los estudios sobre la migración. Es una cuestión sobre la que volveré en el último apartado de este artículo.

En los últimos años, los procesos de ilegalización han tenido como destinatarios los migrantes económicos y los solicitantes de asilo, a menudo trazando y difuminando la línea divisoria entre unos y otros.[10] El cuadro sería aún más complicado si se reconocieran como legítimas las reclamaciones generalizadas de ampliación de los motivos legítimos para solicitar y obtener el asilo. Pongamos como ejemplo el debate sobre los «refugiados climáticos». En un libro reciente sobre Phoenix, Arizona, Andrew Ross[11] ha demostrado que un enorme porcentaje de los migrantes ilegales mexicanos que viven y trabajan en esta área metropolitana (donde la retórica y las prácticas contra los inmigrantes tienen tanta fuerza como la negación del cambio climático) tendrían derecho a ser reconocidos como refugiados climáticos si esta figura concreta recibiera pleno reconocimiento legal. La crisis de las nomenclaturas y taxonomías que he elegido como título de este primer apartado del artículo remite a esos casos y a su reciente multiplicación en todo el mundo. La escalada de los movimientos de refugiados, la diversificación y expansión jurídica de la categoría de solicitante de asilo, y el endurecimiento de las políticas migratorias para explicar estos cambios han contribuido a poner a prueba y cuestionar cada vez más la distinción entre solicitantes de asilo y migrantes económicos.[12]

---

7 Véase, por ejemplo, S. Karakayali, *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland*, Bielefeld, 2008, transcripción, cap. 6.

8 A. Sayad, *The Suffering of the Immigrant*, Polity Press, Cambridge, 2004.

9 Véase S. Mezzadra y B. Neilson, *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*, Duke University Press, Durham y Londres, 2013.

10 N. De Genova, *op. cit.*, 2013, p. 1181.

11 A. Ross, *Bird on Fire. Lessons from the World's Least Sustainable City*, Oxford University Press, Nueva York, 2011, pp. 186-211.

12 S. Mezzadra y B. Neilson, *op. cit.*, 2013, cap. 5.

Heterogeneidad y multiplicación de las fronteras

Según los cálculos de la Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR), en 2011, a raíz de la "Primavera Árabe" y la guerra de Libia, más de 1.800 migrantes murieron en el Mediterráneo. La mayoría de estas mujeres, hombres, niñas y niños salieron de las costas tunecinas y libias y perdieron la vida en el intento de cruzar una de las zonas fronterizas más controladas y patrulladas del mundo. En el marco del innovador proyecto «Oceanografía Forense», Charles Heller y Lorenzo Pezzani[13] han investigado detenidamente el caso del llamado «barco abandonado a su suerte» (*Left-To-Die Boat*), y han puesto de relieve la implicación y las responsabilidades de la OTAN:

> «Setenta y dos migrantes que huían en barco de Trípoli en la madrugada del 27 de marzo de 2011 se quedaron sin combustible y estuvieron a la deriva durante 14 días hasta que desembarcaron de nuevo en la costa libia. Sin agua ni alimentos a bordo, solo nueve migrantes sobrevivieron. En las entrevistas estos supervivientes contaron los diversos contactos que establecieron con el mundo exterior durante la terrible experiencia. Describieron el avión que los sobrevoló, la angustiosa llamada que enviaron a través del teléfono por satélite y los avistamientos visuales de un helicóptero militar que les suministró algunos paquetes de galletas y botellas de agua, y un barco militar que no proporcionó asistencia alguna. A pesar de la considerable presencia naval y aérea en la zona debido a la intervención militar en Libia, y a pesar de las angustiosas señales enviadas a todas las embarcaciones en la zona por el Centro Coordinador de Salvamento Marítimo italiano, ninguno de los que mantuvieron contacto con el barco intervino de un modo que pudiera haber evitado la trágica suerte de los migrantes».[14]

Efectivamente, llamémosles a todos migrantes: ningún equipo de fronteras, ninguna organización nacional o internacional tuvo la oportunidad de clasificarlos y de dotarlos de pulseras de diferentes colores según correspondiera o no a un estatuto de solicitante de asilo, migrante económico, refugiado o menor no acompañado.

No es difícil entender el vínculo entre la aparición de la figura del «migrante ilegal» y los procesos de flexibilización de los mercados laborales

Morir en el Mediterráneo no es en modo alguno un hecho excepcional para los migrantes. Pero el número excepcionalmente elevado de muertes en el año 2011 debe relacionarse con una crisis del régimen de fronteras europeo a raíz de la Primavera Árabe y la guerra

[13] Ch. Heller, L. Pezzani y Situ Studio, «Report on the "*Left-To-Die Boat*"», http://www.forensic-architecture.org/wp-content/uploads/2012/06/FO-report.pdf, 15 de diciembre de 2012.

[14] http://www.forensic-architecture.org/investigations/forensic-oceanography/, 15 de diciembre de 2012.

de Libia. La caída de Gadafi y Ben Ali, en particular, significaron el final de dos regímenes que habían desempeñado papeles estratégicos en la «externalización» de las fronteras meridionales de Europa en los años anteriores. La intervención militar de la OTAN en Libia debe entenderse en este contexto, lo que significa tener en cuenta las ansiedades que circulaban entre los gobiernos europeos ante una crisis inminente del control de fronteras y los miedos asociados a un "tsunami" migratorio (recordando una expresión empleada por el ministro del Interior italiano). La historia de este barco investigado por Heller y Pezzani es en este sentido un trágico recordatorio de la violencia que siempre entra en escena en el funcionamiento de las fronteras y en los regímenes de fronteras, y que solo se muestra visible e intensa cuando las fronteras se redibujan y los regímenes se reinstauran.

Ante la multiplicación de los patrones de movilidad, los estatutos jurídicos y la organización del mercado de trabajo que caracterizan la migración contemporánea, es necesario evaluar críticamente el lenguaje, las taxonomías y las distinciones categóricas en torno a la migración

Pero también es importante recordar que en los mismos meses el Mediterráneo ha sido atravesado también por miles de migrantes (básicamente hombres jóvenes) procedentes de Túnez, que aprovecharon la oportunidad de la brecha producida por la revolución en las mallas del régimen de fronteras europeo en la zona del Mediterráneo para afirmar y practicar su «derecho a escapar» o «derecho de fuga». De nuevo, hubo un momento de confusión a la hora de ocuparse de estas personas, evidente sobre todo en Italia (el país al que estos migrantes llegaron). ¿Eran refugiados que huían de una crisis humanitaria? ¿O solo eran un contingente más de aspirantes a migrantes económicos que debían ser expulsados selectivamente o ilegalizados? El visado temporal por razones humanitarias que el gobierno italiano les concedió finalmente fue un medio torpe de encontrar una salida a esta confusión que facilitó el tránsito de los migrantes tunecinos hacia Francia. Pero aunque esta medida solo desplazó la crisis a un nivel aún más radical, poniendo en entredicho todo el sistema de Schengen de libre circulación en Europa, había otras preguntas circulando en la izquierda y en la opinión pública progresista: ¿son estos migrantes seguidores de Ben Ali?, ¿forman parte de los perdedores de la revolución? No, no lo eran. Las entrevistas y la investigación etnográfica demostraron que eran todo lo contrario. Muchos de ellos habían estado entre los protagonistas de la revolución, entre los «combatientes de la libertad» celebrados en Europa solo un par de meses antes. El problema que planteaban era que tenían una idea singular de la libertad, que abarcaba la libertad de circulación.[15]

[15] Véase S. Mezzadra, «Avventure mediterranee della libertà», en A. Pirri (ed.), *Libeccio d'Oltremare*, Ediesse, Roma, 2011, pp. 113-136; y F. Sossi, «"Qui e lì sono la stessa cosa". Sommovimenti di spazi e narrazioni», en F. Sossi (ed.), *Spazi in Migranzione. Cartoline di una rivoluzione*, Ombre Corte, Verona, 2012, pp. 80-93.

Tanto el caso del barco abandonado como la práctica del derecho de fuga de los migrantes tunecinos después de la revolución y la caída de Ben Ali son ejemplos de las tensiones y turbulencias que rodean la movilidad y las fronteras en la región mediterránea después de la Primavera Árabe. La vida y la muerte están en juego en estas tensiones y turbulencias, lo que arroja más luz sobre lo que he examinado como la crisis de la nomenclatura y las taxonomías de la migración. Al mismo tiempo, el caso de los migrantes tunecinos ilustra perfectamente cómo entiendo el «derecho de fuga» en lo que respecta a la migración.[16] Es importante insistir en que no uso esto como categoría jurídica. El empleo del término "derecho" hace referencia a la idea profundamente arraigada, por muy imprecisa y confusa que pueda ser para migrantes individuales, de que el movimiento migratorio es un movimiento *legítimo*. He aquí las palabras de un joven migrante tunecino detenido en Italia:

> «La Tierra no es mía, no es vuestra. No es de Obama ni de Berlusconi. La Tierra nos pertenece a todos. Si quiero respirar el oxígeno de Italia, respiro el oxígeno de Italia. Si quiero respirar el oxígeno de Canadá, respiro el oxígeno de Canadá».[17]

Hablar del derecho de fuga abre una perspectiva peculiar sobre la política de la migración, que no parece limitarse ni a las políticas gubernamentales o las prácticas humanitarias de gestión o cuidado ni a la participación directa de los migrantes en actividades de movilización, organización y lucha explícitamente políticas. Huelga decir que esto no significa negar la importancia de un enfoque específico de estos aspectos de la política de la migración. Se trata más bien de un intento de arrojar luz sobre el hecho de que la migración está atravesada por importantes factores políticos en la medida en que hace uso de luchas subjetivas y las enfrenta a las relaciones de poder y a las diversas fronteras que estructuran los espacios que atraviesas los migrantes.

En nuestro libro *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*,[18] Brett Neilson y yo hemos intentado cartografiar la proliferación de fronteras en el mundo contemporáneo. Mientras muchos estudiosos plantean la preeminencia y multiplicación de las fronteras como signo del retorno del Estado nación y del carácter meramente ideológico de la globalización, nosotros hacemos una propuesta muy diferente. Esto significa que tomamos la frontera no solo como un lugar estratégico de investigación sino también como una perspectiva epistémica de procesos globales realmente existentes. De este modo, estudiamos la desagregación real y heurística de la frontera[19] y señalamos una heterogeneización de las fronteras que complementa su proliferación. Para nosotros esto significa que los múltiples componentes (jurídico y cultural, social y económico, simbólico y lingüístico) del concepto y la institu-

16 Véase S. Mezzadra, «The Right to Escape», *op. cit.*, 2006.

17 Véase «European Peace is not Ours», vídeo, http://www.youtube.com/watch?v=oipLTqfkoJc, 15 de diciembre de 2012.

18 S. Mezzadra y B. Neilson, *op. cit.,* 2013.

19 S. Sassen, *A Sociology of Globalization*, W. W. Norton, Nueva York, 2007, p. 214.

ción de la frontera tienden a desgajarse de la línea de separación geopolítica entre Estados nación. Las fronteras geopolíticas tradicionales siguen desempeñando un papel clave, y ocupan un lugar destacado en nuestro análisis. Pero estamos convencidos de que al mismo tiempo hay que analizar críticamente otras clases de líneas de demarcación menos definidas (desde los límites urbanos hasta las fronteras que limitan zonas económicas especiales en muchas partes del mundo) para conocer cómo se superponen, conectan y desconectan de maneras a menudo impredecibles, contribuyendo a configurar nuevas formas de dominación y explotación. Además, aunque los estudios críticos sobre las fronteras suelen caracterizarse por dedicar una atención a menudo exclusiva a las instituciones, prácticas y conceptos políticos y jurídicos, *Border as Method* también pretende hacer una contribución a la crítica de la economía política. Esto significa que investigamos las tensiones, lagunas y articulaciones entre los límites territoriales y las fronteras de capital en expansión que caracterizan los tiempos y los espacios heterogéneos del capitalismo global contemporáneo.

Las fronteras geopolíticas tradicionales siguen desempeñando un papel clave, pero al mismo tiempo hay que analizar críticamente otras clases de líneas de demarcación menos definidas

Pero ¿qué es una frontera desde el punto de vista de *Border as Method*? Recordando a Marx,[20] podemos decir que entendemos la frontera no como una "cosa" (digamos, un muro, una valla, o un puente), sino como una relación social mediada por cosas. Esto significa que consideramos las fronteras como instituciones sociales complejas, caracterizadas por tensiones entre las prácticas de reforzamiento de las fronteras y el paso de las fronteras. Esta definición de lo que constituye una frontera, propuesta por Pablo Vila[21] en un intento de hacer un balance crítico del desarrollo de los estudios sobre las zonas fronterizas entre Estados Unidos y México desde finales de la década de 1980, señala las tensiones y los conflictos constitutivos de cualquier frontera. Es importante señalar que el paso de las fronteras y el reforzamiento de las fronteras son para nosotros dos polos de un marco analítico y no un binario normativo o político. Las prácticas de paso y reforzamiento son muy diversas y afectan a actores heterogéneos. Cuando hablamos de la importancia del paso de la frontera, somos conscientes de que este momento en el funcionamiento de las fronteras es importante no solo desde el punto de vista de los sujetos en tránsito. Lo mismo cabe decir de los Estados, los actores políticos globales, los organismos de gobernanza y el capital. La selección y el filtrado de flujos, mercancías, mano de obra e información que tienen lugar en las fronteras son cruciales para la actuación de estos actores. Lo realmente importante para

20 K. Marx, *Capital. A Critique of Political Economy*, vol. I, p. 932, traducción inglesa de B. Fowkes, Penguin, Londres, 1976.

21 P. Vila, *Crossing Borders, Reinforcing Borders: Social Categories, Metaphors, and Narrative Identities on the U.S.–Mexico Frontier*, University of Texas Press, Austin, 2000.

nosotros en el marco analítico centrado en el reforzamiento de las fronteras y el paso de las fronteras es que arroja luz sobre el campo de tensiones constitutivo de cualquier frontera. La producción de subjetividad, en el sentido que he explicado al comienzo de este artículo, está siempre en juego dentro de este campo de tensiones. Para captar la intensidad de la interconexión de las tensiones constitutivas de cualquier frontera y la producción de subjetividad, que es evidente en el ejemplo de los migrantes tunecinos que cruzaron el Mediterráneo tras la caída de Ben Ali, creamos el concepto de «luchas de fronteras».

Que las luchas de fronteras no tienen por qué librarse únicamente a lo largo de las fronteras queda especialmente claro cuando se considera una consigna que ocupó un lugar destacado en las manifestaciones y luchas de los migrantes latinos en Estados Unidos en 2006: «Nosotros no cruzamos la frontera, la frontera nos cruzó a nosotros» (*We didn't cross the border, the border crossed us*). Con independencia del trasfondo histórico de esta consigna, que se remonta a la guerra entre México y Estados Unidos y al tratado de Guadalupe-Hidalgo de 1848, esta refleja adecuadamente una tendencia que cartografiamos en *Border as Method* en diversas escalas geográficas. Un aspecto fundamental de nuestro trabajo es la idea de que la proliferación y heterogeneización de las fronteras en el mundo contemporáneo pone en entredicho y difumina la distinción clara entre «dentro» y «fuera» que fue una de las premisas fundacionales del «mundo internacional» (así como de la política y el derecho internacionales).

Lo que se ha dicho más arriba sobre el «migrante ilegal» y los procesos de «inclusión a través de la ilegalización» cobra especial importancia aquí. En términos más generales, este es otro punto en el que *Border as Method* hace una propuesta teórica y política que resulta bastante original en el campo de los estudios críticos sobre las fronteras en la media en que pone en entredicho y somete a prueba los límites del «lenguaje superficial e incompleto de la "inclusión" y la "exclusión"».[22] De este modo, analizamos detenidamente la multiplicación de estatutos y posiciones que están fragmentando el mundo de la migración, la temporalidad fracturada de las experiencias migratorias contemporáneas,[23] la flexibilización de las políticas migratorias de acuerdo con la meta de producir una «migración al punto» y «justo a tiempo,[24] y los patrones sociales que subyacen al capitalismo cognitivo, financiero y poscolonial. Para comprender los efectos combinados de estos procesos y tendencias introducimos el concepto de «inclusión diferencial».[25]

---

22 N. De Genova, *op. cit.*, 2013, p. 1186.

23 R. Latham, V. Preston y L. F. Vosko (eds.), *Liberating Temporariness? Migration, Work, and Citizenship in an Age of Insecurity*, McGill's-Queen University Press, Kingston, 2014.

24 M. Geiger y A. Pécoud (eds.), *The Politics of International Migration Management: Migration, Minorities and Citizenship*, Palgrave Macmillan, Houndmills, 2010.

25 S. Mezzadra y B. Neilson, «Borderscapes of Differential Inclusion: Subjectivity and Struggles on the Threshold of Justice's Excess», en É. Balibar, S. Mezzadra y R. Samaddar (eds.), *The Borders of Justice*, Temple University Press, 2011, Philadelphia, PA, pp. 181-203.

Ciudadanía (y más allá)

Hablar de inclusión diferencial es una manera de poner en entredicho la idea de una distinción clara entre «dentro» y «fuera» que atraviesa y configura los conceptos políticos modernos, desde "soberanía" hasta "pueblo", de la "nación" a la "ciudadanía". Podemos ver aquí una consecuencia importante del enfoque que Brett Neilson y yo llamamos la frontera como método. Durante mucho tiempo se ha dado por supuesta la frontera en su estabilidad como condición previa de conceptos e instituciones políticas modernas y, en consecuencia, ha sido relegada por las elaboraciones teóricas y por la representación cartográfica a los márgenes del sistema de gobierno. Pero como Étienne Balibar afirmó con palabras memorables hace unos diez años,[26] los procesos contemporáneos de proliferación y heterogeneización de las fronteras cambiaron profundamente esta situación, y la frontera ha pasado a ocupar el centro del espacio político.

Entendemos la frontera no como una "cosa" (digamos, un muro, una valla, o un puente), sino como una relación social mediada por cosas

Tomarse en serio el momento de inestabilidad conceptual y material introducida por la proliferación y heterogeneización contemporáneas de las fronteras abre, por una parte, una perspectiva peculiar sobre la crisis de taxonomías que rodea las políticas y los estudios sobre la migración, dado el papel que desempeña en estas taxonomías la norma de la ciudadanía como categoría delimitada. Por otra parte, exige un reforzamiento adicional de la necesidad de desnaturalizar esta misma norma así como la totalidad de acuerdos conceptuales e institucionales que dieron lugar a la organización moderna de los espacios políticos.

Lejos quedan los tiempos en que T. H. Marshall[27] podía suponer las fronteras del espacio nacional como marco indiscutible para su influyente teoría de los derechos sociales de ciudadanía desde el punto de vista de una dialéctica fordista entre capital y trabajo. La relación entre ciudadanía y fronteras es ahora objeto de un análisis crítico en los nuevos debates sobre la ciudadanía cosmopolita y "posnacional" que fijan la agenda del momento. El nombre de Étienne Balibar vuelve a cobrar una especial importancia en este punto. Desde *Les frontières de la démocratie*[28] hasta su reciente *Citoyen sujet*[29], Balibar ha analizado no

[26] É. Balibar, *We the People of Europe. Reflections on Transnational Citizenship*, Princeton University Press, Princeton, 2003, p. 109.

[27] T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge, 1950.

[28] É. Balibar, *Les Frontières de la Démocratie*, La Découverte, París, 1992.

[29] É. Balibar, *op. cit.*, 2011.

solo el papel de las fronteras geopolíticas a la hora de circunscribir y limitar los espacios de la ciudadanía, sino también el trazado de un conjunto de líneas divisorias "antropológicas" para producir la forma y la subjetividad mismas del ciudadano, su cuerpo además de su "alma", podríamos decir. La clase, la raza y el género desempeñan papeles cruciales en esta investigación. Al mismo tiempo, Balibar ha sido decisivo para impulsar una suerte de apertura del concepto de ciudadanía, para enfocarlo como un campo de tensiones y luchas.[30]

Recordar algunos antecedentes históricos puede ser de utilidad aquí. La obra de Balibar sobre la ciudadanía, las fronteras y la migración formó parte del intenso debate en torno a la noción de «ciudadanía europea» a comienzos de la década de 1990.[31] Basta con mencionar las obras de Tomas Hammar[32] y Yasemine Soysal[33] para hacerse una idea de los debates de la época. Aunque su adquisición siguió estando subordinada al *status* de ciudadanos de los Estados miembros de la UE, la institución de la ciudadanía europea les pareció a muchos la apertura de un proceso de desvinculación de la ciudadanía del principio de nacionalidad que podía ir paralelo al reconocimiento de los derechos de los migrantes con independencia de su ciudadanía e incluso de su estatuto migratorio. La multiplicación de estatutos jurídicos y la aparición de nuevas formas de residencia (*denizenship*) se celebraron como signo de una nueva época de expansión y multiplicación de los derechos. Muchos trabajos de investigación importantes e incluso campañas políticas considerables se hicieron con este espíritu. Es importante señalar que esto contribuyó a cuestionar la interpretación de la ciudadanía como un «todo unitario o monolítico» y a situarla más bien como «concepto dividido».[34]

Pero, al mismo tiempo, hay que hacer un balance de los acontecimientos de los dos decenios siguientes, que no se han caracterizado por una dinámica expansiva de la ciudadanía europea sino por la consolidación de lo que Balibar[35] denunció como el ascenso de un «apartheid europeo», por los regímenes de inclusión diferencial establecidos por las operaciones de control de fronteras,[36] y por una reacción virulenta contra el multiculturalismo en muchos países europeos.[37] A esto habría que añadir que, a raíz de la crisis global, la ciuda-

30 El compromiso teórico y político de Balibar con las luchas de los «sin papeles» en Francia, ilustrado por el memorable discurso que pronunció en 1997 con el título «Lo que debemos a los sin papeles», fue en este sentido una fuente de inspiración importante tanto para mí como para toda una generación de estudiosos críticos y activistas de la migración en Europa. Véase: «What We Owe to the *Sans Papiers*», 1997. El original en francés se encuentra disponible en http://eipcp.net/transversal/0313/balibar/fr (consultado el 14 de julio de 2014).

31 Véase T. Pullano, *La citoyenneté européenne: Un espace quasi étatique*, Les Presses de Science Po, París, 2014.

32 T. Hammar, T, *Democracy and the Nation-State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*, Avebury, Aldershot, 1990.

33 Y. Soysal, *Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago University Press, Chicago, 1994.

34 L. Bosniak, *The Citizen and the Alien. Dilemmas of Contemporary Membership*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2006, p. 3.

35 É. Balibar, *op. cit.*, 2003, cap. 3.

36 S. Hess y B. Kasparek, *Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Assoziation A, Berlín, 2010.

37 A. Lentin y G. Titley, *The Crises of Multiculturalism: Racism in a Neoliberal Age*, Zed Books, Londres, 2011.

danía europea se ha visto despojada de todo significado social y progresista a juicio de una amplia mayoría de las poblaciones autóctonas europeas (no solo del sur).

Así pues, la crisis económica actual en Europa debe analizarse también como una crisis de la ciudadanía, y especialmente de la ciudadanía europea.[38] Esto no quiere decir que sea posible encontrar una salida a la crisis en una suerte de retorno al Estado nación y a su ciudadanía delimitada. Acontecimientos recientes demuestran que es todo lo contrario, que especialmente desde el punto de vista de los migrantes la nación es hoy en Europa un lugar donde pueden proliferar formas especialmente virulentas de neofascismo y racismo. Pensemos en el ascenso de Amanecer Dorado en Grecia, en los ataques feroces y a menudo letales contra migrantes que caracterizan la vida diaria en ese país y que han obligado a las fuerzas de izquierda y a los movimientos sociales a reinventar la práctica del antifascismo militante para poder contraatacar. Si bien es necesario tomar el espacio europeo como un lugar de lucha y de invención política, también es preciso someter a prueba en el contexto de la actual crisis europea la extensión del concepto de ciudadanía en los debates políticos recientes y en particular su uso en discusiones sobre fronteras y migración.

Tomarse en serio la proliferación y heterogeneización contemporáneas de las fronteras exige reconsiderar críticamente los acuerdos que dieron lugar a la organización moderna de los espacios políticos

El nombre de Engin Isin acude aquí a la mente como uno de los estudiosos que han hecho algunas de las contribuciones más rigurosas y teóricamente más exigentes a estos debates y discusiones. Su obra *Being Political. Genealogies of Citizenship*[39] debe reconocerse de hecho como un hito en el desarrollo de los estudios críticos sobre la ciudadanía, tanto en la definición de la ciudadanía como una «máquina de diferencias» que se ofrece en el libro como en el énfasis del autor en la agencia de «extraños, forasteros y extranjeros» como fuerza impulsora dentro del tejido y la textura mismos de la ciudadanía. En fechas más recientes, Isin ha pasado a la elaboración teórica del concepto de «actos de ciudadanía» y de la dimensión activista de la ciudadanía expresada en el «derecho a *reclamar* los derechos».

Se trata de elaboraciones teóricas relevantes que mueven a la reflexión, parten de una exploración rigurosa de las fronteras de lo político y de una búsqueda apasionada de nuevos lenguajes y sujetos de la política. No obstante, a menudo tengo la impresión de que corren

[38] S. Mezzadra, «Seizing Europe – Crisis Management, Constitutional Transformations, Constituent Movements», en Ó. G. Agustín y Ch. Ydesen (eds.), *Post-Crisis Perspectives. The Common and Its Powers*, Peter Lang, Frankfurt/M, 2013, pp. 99-118.

[39] E. F. Isin, *Being Political. Genealogies of Citizenship*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2002.

el riesgo de ocultar las tendencias restrictivas y hasta despóticas que hoy se entrecruzan con la evolución de la ciudadanía en muchas partes del mundo, y el vínculo entre estas tendencias y las operaciones de capital tanto globales como locales.

Concluyendo, el concepto de ciudadanía ha sido puesto a prueba definitivamente y se ha abierto positivamente en los debates críticos de los últimos años. Pero a veces se tiene la impresión de que este esfuerzo corre el riesgo de acabar "exprimiéndolo" y saturándolo. Esto no significa que tengamos que abandonar este concepto, especialmente en nuestras investigaciones sobre la migración. Pero hace falta ante todo abordar la creciente fragmentación de los espacios de la ciudadanía, que salta al primer plano con lo que Brett Neilson y yo[40] describimos como crisis de la figura del «ciudadano-trabajador». La convergencia de las dos figuras subjetivas del ciudadano y del trabajador ha nutrido los desarrollos y proyectos políticos tanto en Occidente, en la época del Estado de bienestar, como en otras partes del mundo, en el socialismo realmente existente y en muchas variedades nacionales del Estado desarrollista. Hoy, tras los poderosos procesos de flexibilización y precarización del trabajo y de ilegalización de la migración, esta relación se ha vuelto mucho más inestable tanto para los ciudadanos como para los migrantes. Al mismo tiempo, es importante también desarrollar una conciencia aún más pronunciada de la repercusión del discurso de la ciudadanía en la generación y el reforzamiento de las taxonomías y las divisiones epistémicas de la migración que son cuestionadas por las fuerzas políticas, jurídicas y económicas y por los movimientos y luchas de los migrantes.

En un mundo poblado por «forasteros inmanentes»,[41] las tres perspectivas importantes sobre la subjetividad política y jurídica, representadas por los conceptos de poder del trabajo, personalidad jurídica y ciudadanía, no se mantienen unidas necesariamente por la figura preponderante del ciudadano-trabajador. Según la experiencia de una multitud de sujetos móviles, tienden más bien a estar a menudo dispersos en diversas escalas geográficas. Por eso pienso que tenemos que "desenfatizar" la atención prioritaria a la ciudadanía que hoy caracteriza muchos estudios sobre la migración, tanto convencionales como críticos, para abrir un espacio conceptual dentro del cual combinar diferentes perspectivas en un intento de arrojar luz sobre los aspectos subjetivos que entrecruzan la «política de control» contemporánea con la «política de la migración».[42] Los principales conceptos que he desarrollado en este artículo –desde la inclusión diferencial hasta las luchas de fronteras– pretenden ser una contribución a esta tarea y a la de forjar una nueva nomenclatura conceptual que solo puede ser el resultado de un esfuerzo colectivo. Cuestionar el «vocabulario ya petrificado y

40 S. Mezzadra y B. Neilson, *op. cit.*, 2013, cap. 8.

41 A. McNevin, «Political Belonging in a Neoliberal Era: The Struggle of the *Sans-Papiers*», en *Citizenship Studies*, vol. 10, nº 2, 2006, pp. 135-151, y *Contesting Citizenship: Irregular Migrants and New Frontiers of the Political*, Columbia University Press, Nueva York, 2011.

42 V. Squire, *The Contested Politics of Mobility: Borderzones and Irregularity*, Routledge, Londres, 2011.

domesticado» que circula en torno a la migración significa reactivar el «dinamismo inquietante» que caracteriza a los movimientos y a las luchas de la migración y tomarlo como una prueba decisiva para nuestra propia imaginación política.[43]

[43] Véase De N. Genova, S. Mezzadra y J. Pickles (eds.), «New Keywords: Migration and Border», de próxima publicación en *Cultural Studies*, publicado online el 19 de marzo de 2014.

JAVIER DE LUCAS

Refugiados: preguntas y respuestas ante una crisis que no es coyuntural

La llamada "crisis de refugiados" asociada recientemente a la guerra civil en Siria no puede ser considerada un fenómeno coyuntural, sino que obedece a ciertos motivos estructurales que configuran las relaciones internacionales de muchos de los actores que compiten en el mercado global. El artículo presenta algunas propuestas que van dirigidas a exponer posibles soluciones de base para hacer accesible y garantizar el ejercicio, la demanda y el reconocimiento del derecho de asilo.

Javier de Lucas es catedrático de filosofía del derecho y filosofía política en el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Valencia

Creo que uno de los errores más frecuentes en la "literatura de urgencia" que se está produciendo en torno a la mal llamada "crisis de refugiados" es precisamente la confusión en el uso de términos que tienen un sentido técnico preciso, por más que la realidad haya desdibujado la adecuación de ese concepto, tal y como se enuncia en el artículo primero de la Convención de Viena de 1951.

Una crisis que no es tal: las precisiones

Ante todo es necesario entender que no vivimos una "crisis de refugiados" coyuntural, fruto de la guerra civil en Siria y que afectaría a los Estados de la Unión Europea (UE) que se verían desbordados por esa "avalancha". Una vez más hay que insistir en que los movimientos masivos de refugiados no son solo ni básicamente el resultado *coyuntural* de problemas concretos de persecución. La *contingencia* del fenómeno de los desplazados y refugiados es engañosa, por cuanto obedece en el fondo a las mismas razones estructurales que configuran las relaciones internacionales, porque detrás de esas persecuciones y guerras civiles subyacen las mismas estrategias de quienes

compiten en el mercado global. Ejemplo de ello son las industrias de armamento (tan importantes para países como EEUU, Reino Unido, Francia, España, Italia…) que hacen caja vendiendo sus "productos" a buena parte de los Estados en conflicto –incluso a los dos bandos– de los que huyen los refugiados; por no hablar de las empresas transnacionales que expolian materias primas y recursos energéticos entre los que el agua cobra cada día mayor importancia y que sostienen a regímenes dictatoriales que son los que se afanan en tales persecuciones y que sitúan a refugiados y desplazados en un *estado de necesidad* que les lleva a huir. Los europeos hemos visto durante cuatro años cómo se desarrollaba ante nuestros ojos (y con armas que nosotros mismos vendemos) la masacre siria. No podemos llamarnos ahora a andana.

Una segunda precisión, esta técnico-jurídica, sobre la discutida categoría de "refugiados medioambientales". Es cierto que los iusinternacionalistas, expertos en derecho internacional humanitario, suelen darla como impropia en los términos de la Convención de 1951, pero lo cierto es que los desastres ambientales han dado lugar a un nuevo tipo de desplazamientos que solo si se habla de modo superficial podemos considerar inevitables e imprevisibles, según el parámetro del terremoto de Lisboa que tanto afectó a nuestros ilustrados. Lo diré llanamente; creo que hay que encontrar una propuesta para la existencia de lo que inevitablemente habría que considerar como *refugiados medioambientales*. Quizá al margen del actual sistema internacional de derecho de refugiados, sí. Pero me parece obvio que la degradación del medio ambiente es también el resultado de un modelo de explotación depredador, característico de la penúltima y última fases del capitalismo (industrial y posindustrial), cuyos agentes son —somos— los responsables de que millones de seres humanos se vean obligados a huir de sus países.

Finalmente, en esta línea de precisiones, subrayaría el error básico en la respuesta de la UE a la "crisis de refugiados". La UE y los estados europeos no han puesto la prioridad en donde debieran, esto es, afrontar la exigencia de garantizar obligaciones jurídicas vinculantes derivadas del derecho internacional de refugiados del que son todos parte y no como un problema de generosidad moral. Por lo tanto, lo primero debiera ser poner los medios materiales y personales para hacer efectivos los derechos de los refugiados en lugar de quejarse de la supuesta incapacidad para hacer frente a este indiscutible desafío. Y hacerlo solidaria y proporcionalmente, posibilitando que por fin funcione un verdadero Sistema Europeo permanente y Común de Asilo —SECA— (que, teóricamente existe y aun está dotado de medios).

Las propuestas

La pregunta clave es qué debería hacer la UE para estar a la altura del difícil desafío que se le plantea en estos momentos y que puede resumirse (demasiado, quizá) en este núme-

ro: 1.100.000 personas (no solo refugiados, es cierto; también inmigrantes) que han llegado a Europa en 2015. Trataré de enunciar casi telegráficamente algunas propuestas, bastante concretas, que van en la línea de poner en marcha lo importante: medios para hacer accesible y garantizar el ejercicio del derecho de asilo, de la demanda y del reconocimiento que nos plantean los centenares de miles de refugiados que, en realidad, se ven obstaculizados gravemente por el complejo proceso que esto supone.

Lo primero sería contar con una autoridad o agencia específica para la gestión del sistema de asilo, refugio y la protección subsidiaria (con especial atención a los programas de reasentamiento). No basta a mi juicio con la FRA (Agencia Europea de derechos fundamentales) ni, evidentemente, con FRONTEX (Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores) ni aun en su modalidad de verdadera policía de fronteras propuesta por la Comisión en su comunicado del 15 de diciembre.

En segundo término, se debe incrementar la implementación de vías legales para la solicitud de asilo y en particular *garantizar la posibilidad de pedir asilo en embajadas y consulados en los países de origen, limítrofes y de tránsito* y *que se abra así el expediente de asilo, sin que sea necesario llegar a territorio europeo* para tramitarlo. Para ello, es decisivo un esfuerzo con el fin de incrementar las oficinas europeas de examen de solicitudes de asilo, que deberían multiplicarse y asegurar en ellas la presencia de representantes de ACNUR. Ese incremento correspondería, en buena lógica, a la propia UE, que debe y puede multiplicar las oficinas diplomáticas y consulares (esa es una contribución de los 28, no hace falta que todos los países las abran en todos los países de riesgo o en sus Estados limítrofes). Se trata de coordinar la aportación de los Estados miembros para ese incremento, sobre todo en los países limítrofes de aquellos en los que existen situaciones de conflicto que generan desplazamientos de refugiados. Es ingenuo pensar en hacerlo en Siria, Afganistán o Eritrea, pero no en Jordania, Líbano, Irak o Turquía, por referirnos solo a ejemplos que afectan a los refugiados sirios.

Además, se debería hacer realidad la Directiva Europea de Protección Temporal activando el mecanismo contemplado para hacer frente a emergencias humanitarias, la Directiva 2001/55CE del Consejo que, pese a su antigüedad, nunca ha sido aplicada y que habilita medidas que pueden beneficiarse del Fondo Europeo para refugiados. Como ha señalado por ejemplo Pascual Aguelo, basta recordar el nombre completo de la directiva: «Directiva relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencia de su acogida».

La directiva provee de iniciativas para hacer seguro y equitativo el deber de solidaridad entre los Estados miembros de la UE. Es decir, existe ya un SECA, existe una normativa en

vigor que hace posible adoptar medidas y existe dotación presupuestaria. Entre esas medidas se incluye también eliminar la exigencia del visado de tránsito para aquellas personas que proceden de países en conflicto y mejorar los programas de reunificación familiar.

Obviamente, es necesario reforzar e incrementar los programas de reasentamiento en coherencia con el número de refugiados existente, asumiendo un reparto equitativo y solidario entre todos los Estados. La propuesta que hizo la Comisión Europea en su nueva agenda migratoria en mayo de 2015, que suponía una cifra ridícula en comparación con las necesidades reales (160.000, cuando solo Líbano acoge más de 1.100.000) debe y puede ser un buen criterio metodológico. Pero siempre que no se centre todo el esfuerzo, como finalmente ha sucedido, en la externalización de la policía de frontera, mediante el acuerdo con Turquía por el que a cambio de 3.000 millones de euros abandonamos a su suerte a los refugiados en manos del Gobierno de Erdogan. Eso no es política de refugiados. Eso es cerrar las puertas a los refugiados, como lo están haciendo los cuatro Estados del grupo de Visegrado (Polonia, Chequia, Eslovaquia y Hungría) y, después, el Reino Unido, Dinamarca, Austria, Noruega, Finlandia y, en menor medida, Suecia y la propia Alemania. La existencia de los campos de Calais y Grande-Synthe evidencia también el doble rasero que emplea Francia. Y la política del Gobierno de Rajoy que exhibe sin disimulo la supeditación del derecho de asilo a una mal entendida defensa de la soberanía del territorio, como lo ejemplifican Ceuta y melilla, no contribuye a ofrecer esperanza.

SUSANA BORRÁS

La migración ambiental: entre el abandono, el refugio y la protección internacional

La República de Kiribati, país insular ubicado en el océano Pacífico, al noreste de Australia (Oceanía), se compone de 33 islas y 102.000 habitantes, que viven en su mayoría en la capital, Tarawa Sur. La población de este país se dedica principalmente a la pesca. Kiribati es uno de los países insulares del mundo más vulnerables frente a las inundaciones marítimas, como se ha señalado en los informes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) de la ONU. De hecho, ninguna parte de su isla principal se eleva por encima de los dos metros sobre el nivel del mar, por lo que si la temperatura del planeta aumentara 2 °C el territorio de este país estaría condenado a desaparecer sumergido bajo las aguas y su población obligada a emigrar. ¿Qué estatus jurídico puede proteger a las víctimas migrantes de las alteraciones humanas del clima?

Ioane Teitiota, de 39 años, y su esposa, Angua Erika, abandonaron Kiribati para proteger a su familia del calentamiento global y emigraron en 2007 a Nueva Zelanda, donde nacieron sus tres hijos. En 2010 y tras expirar su visa de trabajo, Teitiota pidió a las autoridades que les otorgaran a él y a su familia el estatus de refugiados climáticos pero, tras incumplir varias veces los plazos del visado, este agricultor fue arrestado en 2011. El abogado que se encargó de su defensa argumentó que Teitiota y su familia habían sufrido indirectamente la persecución de los países industrializados, toda vez que su fracaso en controlar los gases invernadero impulsa el proceso del cambio climático. El argumento fue rechazado por el Tribunal de Inmigración de Nueva Zelanda, que lo calificó de «fundamentalmente erróneo» porque Teitiota buscaba refugio en un país desarrollado, la supuesta fuente de su opresión. El Tribunal Superior neozelandés rechazó la alegación de reconocer su situación de «refugiado climático» y toda la familia Teitiota fue deportada de Nueva Zelanda el 23 de septiembre de 2015, sin que las alegaciones por razones humanitarias funcionaran.

Susana Borrás es profesora e investigadora del Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT) de la Universidad Rovira i Virgili (Tarragona)

El caso de la familia de Ioane Teitiota, por desgracia, no es el primero ni el único, ni será el último. En el futuro las personas que viven en los países bajos del Océano Pacífico buscarán refugio en países como Nueva Zelanda y Australia, porque sus islas se volverán totalmente inhabitables. No obstante, la gravedad de la situación de estas personas es que ambos países han rechazado al menos 17 solicitudes de las islas del Pacífico que buscaban la condición de refugiado a causa del cambio climático en los últimos 20 años, según una investigación de Jane McAdam, una experta en derecho de los refugiados en la Universidad de Nueva Gales del Sur, en Sydney.

Aunque hasta el momento ninguna solicitud que persigue la declaración de refugiado por cambio climático ha prosperado, el tema ocupó un lugar destacado en un caso en el que una familia de la pequeña isla de Tuvalu apeló con éxito su deportación de Nueva Zelanda por razones humanitarias. Fue quizás el primer caso que planteó directamente la cuestión del cambio climático en el Pacífico que obtuvo un fallo positivo.

Lo importante de estos casos, y probablemente en casos venideros, es el planteamiento judicial de cómo proteger a las víctimas que son migrantes a consecuencia de una alteración ambiental. La resolución de este caso en particular ejemplifica que la ruta legal resulta infructuosa para víctimas del calentamiento porque la amenaza del cambio climático, como cualquier otra modificación ambiental, no encaja dentro de los confines de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, creada para definir los derechos legales de los ciudadanos que huían de sus países de origen tras la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de esta realidad jurídica, hay otra realidad, la de las migraciones forzadas por causas ambientales, en la que la degradación del medio ambiente ha sido un factor promotor de los movimientos forzados de población, puesto que las personas huyen para sobrevivir a desastres naturales o se desplazan, a raíz de condiciones ambientales difíciles y deterioradas, en busca de oportunidades en otras partes. Estos movimientos forzados de población por causas ambientales comprenden no solo a aquellos que tienen que trasladarse a otras zonas dentro de un mismo país (denominados *desplazados internos*), sino también a los que suelen cruzar fronteras internacionales (denominados *refugiados ambientales*).

En este sentido, es posible que el cambio climático exacerbe esta realidad ambiental y humana: los desastres repentinos y latentes así como la degradación ambiental paulatina incidirán en la migración de miles de personas en todas partes del mundo. Los efectos del calentamiento global y la aridez en algunas regiones reducirán su potencial agrícola y mermarán los servicios ecosistémicos, como el agua potable y el suelo fértil. Además, el aumento de catástrofes meteorológicas y, en concreto, de las fuertes precipitaciones y las consecuentes inundaciones en las regiones tropicales, afectarán a más gente y provocarán des-

plazamientos masivos. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) sitúa la cifra global en alrededor de 200 millones y señala que en las próximas cuatro décadas el número de desplazados ambientales llegaría a los 1.000 millones. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha estimado que al menos 30 millones de personas fueron desplazadas en 2013 a consecuencia de alteraciones en el clima y desastres naturales; y que en la actualidad existen alrededor de 50 millones de refugiados en el mundo entre los que existen varios casos en los que es posible conectar las causas de su desplazamiento con alteraciones climáticas. El informe del grupo Christian Aid también calcula que por lo menos 1.000 millones de personas se verán obligadas a abandonar sus hogares hacia 2050 ante la escasez de recursos naturales provocada por el cambio climático. La misma disparidad de cifras sobre los posibles migrantes ambientales es indicativa de la complejidad e indefinición del fenómeno.

Lo importante de estos casos, y probablemente en casos venideros, es el planteamiento judicial de cómo proteger a las víctimas que son migrantes a consecuencia de una alteración ambiental

La cuestión no deja de ser preocupante. La indefinición jurídica de la situación de los migrantes forzados por causas ambientales no hace más que acrecentar su vulnerabilidad e inseguridad frente a las consecuencias de las modificaciones ambientales. La razón principal es la dificultad de aislar el cambio climático y el deterioro ambiental de otras variables que influyen en la migración, como la económica. Ante esta situación, se plantea cómo proceder a la protección de estas personas realmente en peligro y evitar que, como el caso de las pequeñas islas en desarrollo, la desaparición de su Estado incremente su indefensión y vulnerabilidad para salvaguardar su dignidad como personas.

Limitaciones actuales de la protección del migrante ambiental

Hasta hace unos pocos años la discusión sobre la situación de las personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares por causas de la modificación ambiental se centró en su denominación. La terminología utilizada ha sido diversa pero parece haber cierto consenso en incluir a estas personas como parte de los movimientos migratorios.[1] La cuestión no

[1] La OIM define la migración como un «movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas, que incluye migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos». Véase OIM, *Cambio climático, degradación ambiental y migración. Diálogo Internacional Sobre La Migración,* n. 18, OIM, Ginebra, 2012.

carece de importancia puesto que determina el régimen jurídico que procura protección a estas personas. Así, en la actualidad, la mayor parte de la doctrina[2] coincide en definir como "migrante ambiental", independientemente de su concreto estatuto jurídico, a toda persona que abandona su territorio de residencia habitual debido, principalmente o de forma muy importante, a impactos ambientales, ya sean graduales o repentinos, y ya se mueva dentro de un mismo Estado o atraviese fronteras internacionales. La OIM por migrantes por causas ambientales entiende: «las personas o grupos de personas que, por motivo de cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente, que afectan adversamente su vida o sus condiciones de vida, se ven obligados a abandonar sus lugares de residencia habituales, o deciden hacerlo, bien sea con carácter temporal o permanente, y que se desplazan dentro de sus propios países o al extranjero».[3]

Según Oxfam, la migración ambiental crea un nuevo concepto de refugiado: los que son forzados a huir de su país de origen porque las condiciones climáticas ponen en peligro su existencia

A pesar de existir cierto consenso, promovido en buena medida por la misma OIM, entre las numerosas denominaciones para referirse a los movimientos forzados de población en función de su realidad, la situación extrema de la desaparición de pequeños países insulares en desarrollo plantea la cuestión de la posible adecuación o no de la protección de sus habitantes mediante la aplicación del estatuto de refugiado.[4] De hecho, según Oxfam, la migración ambiental crea un nuevo concepto de refugiado: los que son forzados a huir de su país de origen porque las condiciones climáticas ponen en peligro su existencia o afectan su calidad de vida.

También la *Environmental Change and Forced Migration Scenarios* (EACH-FOR), una investigación auspiciada por la Comisión Europea para estudiar cómo los cambios climáticos agravan el problema de la migración en el mundo, concluye que los procesos de degra-

2 Véase E. El-Hinnawi, *Environmental Refugees,* United Nations Environment Programme, Nairobi, 1985; A. Suhrke y A. Visentin, «The environmental refugee: a new approach», *Ecodecision,* septiembre, 1991, pp. 73-74; P. J. Stoett, *Environmental refugees: conceptual problems and international mitigation,* 1993; A. Suhrke, «Environmental degradation and population flows», *Journal of International Affairs,* vol. 47, núm. 2, 1994, pp. 473-496; N. Kliot, *Environment, Migration and Conflict: A Critical Review,* University of Haifa, Israel, 2000; D. Keane, «The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search for the Meaning of Environmental Refugees», *Georgetown International Environmental Law Review,* n. 16, 2004, pp. 209-223; J. M. Castillo, *Migraciones ambientales. Huyendo de la crisis ecológica en el siglo XXI,* Virus editorial, 2011; S. Borras, «Refugiados ambientales: el nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente», *Revista de Derecho* (Valdivia), vol. XIX, n. 2, 2006, pp. 85-108.

3 OIM, «Nota para las deliberaciones: la migración y el medio ambiente», MC/INF/288, del 1 de noviembre de 2007, nonagésima cuarta reunión.

4 La definición usual de «refugiado ambiental» proviene del informe de El-Hinnawi, *op. cit.,* p. 4.

dación ambiental influyen notablemente en los cambios de residencia y que existen tres tipos de refugiados ambientales a consecuencia del cambio climático: aquellos que sufren desplazamientos temporales por terremotos, ciclones o posibles inundaciones; los que migran porque los procesos de degradación ambiental ponen en riesgo su salud y destruyen las bases de su sustento económico; y los que se desplazan porque hay cambios permanentes en su hábitat tradicional.

La cuestión más importante que se plantea es cómo proteger a estas personas. Desde el derecho internacional se plantea la posible aplicación de los estatutos de refugiado y/o desplazado, según si el migrante cruza o no una frontera, y el de apatridia, en caso de pérdida de nacionalidad ante, por ejemplo, la desaparición de los Estados.

El estatuto de refugiado y desplazado

Una posibilidad es la aplicación de la definición legal de «refugiado» y los derechos de los refugiados regulados en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. De acuerdo con este acervo jurídico, un refugiado se define como una persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».[5]

En relación con este concepto es necesario apuntar, en primer lugar, que la definición de refugiado solo se aplica a las personas que ya han cruzado una frontera internacional. Este elemento se cumpliría en el caso de los pequeños países insulares en desarrollo, pues la desaparición de su territorio nacional conllevaría, irremediablemente, el traslado de su población hacia territorios situados bajo la jurisdicción de otros Estados. Cuando el movimiento migratorio se produce dentro de las fronteras de un mismo país, la protección puede regirse por los Principios Rectores del Desplazamiento Interno. En este caso, el desplazamiento se produce cuando «personas o grupos de personas [...] 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

[5] Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (adoptada el 28 de julio de 1951, entrada en vigor el 22 de abril de 1954) 189 UNTS 137, artículo (2), y su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (adoptado el 31 de enero de 1967, entrada en vigor el 4 de octubre de 1967) 606 UNTS 267.

por el ser humano». Vemos que los Principios Rectores contemplan expresamente la protección de las personas desplazadas a causa de desastres naturales o provocados por el ser humano y contienen importantes protecciones de los derechos humanos en tales casos. El problema de este instrumento es que no es obligatorio y no cubre las migraciones forzadas internacionales. La Convención de Kampala sobre los desplazados internos de la Unión Africana, en cambio, si bien es el primer tratado internacional vinculante sobre desplazamiento interno, que ofrece importantes protecciones de los derechos humanos para las personas desplazadas debido a factores relacionados con el medio ambiente o los desastres naturales, tampoco cubre a los migrantes que cruzan fronteras y su ámbito de aplicación es el regional.

En segundo lugar, existen dificultades en la caracterización del cambio climático o degradación ambiental como «persecución». La persecución implica violaciones de los derechos humanos que son suficientemente graves, debido a su naturaleza inherente o debido a su repetición.[6] Al respecto, ACNUR organizó una mesa redonda de expertos sobre cambio climático y desplazamiento que se celebró en Bellagio, Italia, del 22 al 25 de febrero de 2011, con el apoyo de la Fundación Rockefeller. En esta reunión se rechazó el uso de los términos «refugiado climático» y «refugiado ambiental», ya que son inexactos y engañosos.[7] En este sentido, parte del problema en el contexto del cambio climático es identificar un «perseguidor». No obstante, si se considera que los gobiernos de los pequeños países insulares en desarrollo, como los Estados de Kiribati y Tuvalu, no son responsables del cambio climático, ni desarrollan políticas que aumentan sus efectos negativos en determinados sectores de la población, se podría argumentar que el "perseguidor" en este caso es la "comunidad internacional", y los países industrializados en particular, cuyo fracaso para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, junto con su emisión, han contribuido a la difícil situación a la que se enfrentan estos Estados.

En tercer lugar, según la Convención, los refugiados huyen de su propio gobierno (o de agentes privados de los cuales el gobierno no puede o no quiere protegerlos de ellos), pero una persona que huye de los efectos del cambio climático no escapa de su gobierno, sino que más bien está buscando protección en los países que han contribuido al cambio climático. Esto presenta otro problema en términos de la definición legal de refugiado: el gobierno sigue siendo capaz y está dispuesto a proteger a sus ciudadanos.

6 Véase también la Directiva 2004/83/EC del Consejo de 29 de abril de 2004 por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida, en el Diario Oficial de la Unión Europea L304/12, artículo 9.

7 Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes A/67/299 Sexagésimo séptimo período de sesiones Tema 70 b) del programa provisional «Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales», del 13 de agosto de 2012. Disponible en: http://www.acnur.es/pdf-reunionexpertos/2011-02-22.25-Resumen.pdf.

En relación con el elemento de la persecución, la Convención sobre los Refugiados requiere que tal persecución sea por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a determinado grupo social. Esta cuestión es también problemática por cuanto los impactos del cambio climático son en gran medida indiscriminados, en lugar de estar vinculados a las características particulares, como los antecedentes de una persona o sus creencias. Además, si bien el cambio climático afecta más negativamente a algunos países, en virtud de su geografía y sus recursos, no lo hace con base a una característica personal particular, como la nacionalidad o la raza de sus habitantes. En consecuencia, sería difícil de establecer el argumento de que las personas afectadas por el cambio climático pudieran constituir un determinado grupo social, porque el derecho exige que el grupo debe estar conectado por una característica fundamental, inmutable, que no sea el riesgo de persecución por sí mismo.

La Convención sobre los Refugiados requiere que la persecución que sufren las personas sea por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a determinado grupo social. Sin embargo, los impactos del cambio climático son indiscriminados y no están vinculados a los antecedentes de una persona o a sus creencias

Consecuentemente, a pesar que la Convención de 1951, enmendada por su Protocolo de 1967, se considera como el principal instrumento de protección de los refugiados y una norma de derecho internacional consuetudinario,[8] se ha reconocido que los términos «refugiados climáticos» y «refugiados ambientales» no son, en términos jurídicos, nomenclaturas exactas o útiles y, por lo tanto, deben evitarse. No obstante, es necesario precisar que la Convención de 1951 puede aplicarse en situaciones específicas, por ejemplo, cuando «las víctimas de desastres naturales huyen debido a que su gobierno ha retenido u obstruido deliberadamente la asistencia con el fin de castigarlas o marginarlas debido a alguno de los cinco motivos [de la Convención]».[9] Estas acciones pueden llevarse a cabo durante conflictos armados, situaciones de violencia generalizada, desorden público o inestabilidad política e incluso en tiempo de paz.

Además de la Convención de 1951, a nivel regional el estatuto de refugiado se reconoce en dos instrumentos internacionales más: la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre los Refugiados de 1969 y la Declaración de Cartagena sobre

8 Declaración de los Estados Partes de la Convención de 1951 y/o el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, párrafo 4, Doc. ONU HCR/MMSP/2001/09, 16 de enero de 2002, disponible en: www.acnur.org/biblioteca/pdf/0747.pdf.

9 ACNUR, «Desplazamiento forzado en el contexto del cambio climático: Desafíos para los Estados en virtud del derecho internacional», presentado en la sexta reunión del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención, 20 de mayo de 2009, pp. 9-10.

los Refugiados de 1984. Ambas constituyen prominentes instrumentos regionales sobre refugiados que amplían la definición de refugiado para África y América Latina, proponiendo nuevos enfoques para las necesidades humanitarias de las personas refugiadas y desplazadas con un espíritu de solidaridad y cooperación. Así, ambas incluyen, entre las causas para desplazarse, las situaciones que han alterado gravemente el orden público[10] que, de cierta forma, podrían resultar equiparables a la degradación ambiental como la causante de hambrunas y sequías. Esta referencia a circunstancias que perturben el orden público ha sido interpretada como clave para incluir a los refugiados ambientales. Aun así, la Convención de la OUA solo permite que aquellas personas que sufren «fundado temor a ser perseguidas» se califiquen como refugiadas, manteniéndose uno de los inconvenientes señalados anteriormente en el análisis de la Convención de Ginebra de 1951. Además, por el momento, los principales inconvenientes para ampliar la protección a los migrantes ambientales son que, por un lado, tienen carácter regional, no universal, es decir, su ámbito de aplicación solo protege a los individuos que viven en África o en América Latina y, por otro lado, no recogen específicamente los motivos ambientales. Además, la Declaración de Cartagena se trata de un instrumento jurídicamente no vinculante.

La laguna jurídica a la que se enfrentan los migrantes ambientales se agrava con la inexistencia de una institución internacional que asuma la responsabilidad de las personas que migran de manera forzada cruzando fronteras internacionales. ACNUR, a pesar de reconocer la gravedad de la situación, no ha asumido la protección para las personas que migran por motivos climáticos ni ha revisado su mandato para incluirlos.

La no adecuación del concepto de «refugiado» ha sido confirmada por algunos casos en Australia y Nueva Zelanda, en los que algunos habitantes de Tuvalu y Kiribati habían solicitado el reconocimiento de esta condición de refugiado por los impactos del cambio climático. No obstante, en ninguno de ellos se admitió el reconocimiento de tal condición de refugiado. Por ejemplo, en uno de los casos ocurridos en Nueva Zelanda, la Autoridad de Apelaciones del Estatuto de Refugiados explicó que:

> «[...] este no es un caso donde se pueda decir que los recurrentes corran diferencialmente el riesgo de daños equivalente a persecución debido a cualquiera de estos cinco motivos. Todos los ciudadanos de Tuvalu enfrentan los mismos problemas ambientales y las dificultades económicas

[10] La Convención de la OUA añade a la definición de persona refugiada que establece Ginebra que se otorgará el estatuto de persona refugiada a las personas obligadas a salir de su país de origen «[…] a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público». Y la Declaración de Cartagena también aplica la condición de refugiado a las personas cuya «[…] vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público».

que se viven en Tuvalu. Más bien, los recurrentes son víctimas desafortunadas, como todos los ciudadanos de Tuvalu, de las fuerzas de la naturaleza que conducen a la erosión de las costas y de que la propiedad familiar esté parcialmente sumergida por la marea alta».[11]

La laguna jurídica a la que se enfrentan los migrantes ambientales se agrava con la inexistencia de una institución internacional que asuma la responsabilidad de proteger a las personas que migran de manera forzada cruzando fronteras internacionales

En otro caso, que se presentó en Australia, el Tribunal de Revisión de Refugiados declaró:

«En este caso, el Tribunal no cree que se pueda identificar el elemento de una actitud o motivación, de tal forma que la conducta temida pudiera considerarse correctamente como persecución por motivos de una característica de la Convención según ese requisito […] Simplemente no existe base para concluir que los países que se puede decir que históricamente han sido altos emisores de dióxido de carbono o de otros gases de efecto invernadero tienen algún elemento de motivación para afectar a los residentes de países bajos tales como Kiribati, ya sea por su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política».[12]

Paradójicamente, el mismo gobierno de Kiribati rechaza, en el ámbito de esta política, la consideración de sus habitantes de refugiados, por entender que esta es una respuesta ante un suceso inesperado, mientras que el cambio climático no solo es esperado sino que su realidad es evidente. El objetivo, al margen de las denominaciones de los migrantes, es lograr las condiciones necesarias para que su pueblo pueda migrar con dignidad, y no en situación de desventaja.

El estatuto de apátrida

La posible desaparición o hundimiento de algunos pequeños estados insulares y/o con zonas costeras bajas, debido al aumento del nivel del mar y a los impactos de este sobre el país y su gente, plantea la realidad de cómo las modificaciones ambientales están afectando a las personas.[13] Al respecto, a pesar de la novedad de la situación de pérdida de territorio,

[11] Ver Apelación de Refugiados Nº 72189/2000, Autoridad de Apelaciones del Estatuto de Refugiados de Nueva Zelanda, 17 de agosto de 2000, párrafo 13.

[12] Ver 0907346 [2009] RRTA 1168 (10 de diciembre de 2009) párrafo 51 (Tribunal de Revisión de Refugiados de Australia).

[13] Véase, en general J. McAdam, «'Disappearing States': Statelessness and the Boundaries of International Law», en J. McAdam (dir.), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Hart Publishing, Portland, Oregon, 2010, pp. 105-130.

existe una presunción general de continuidad de la condición de Estado y de personalidad jurídica internacional en virtud del derecho internacional. Así, la condición de Estado no se pierde de forma automática con la pérdida de territorio habitable, ni está necesariamente afectada por los movimientos de población. Es más, de acuerdo con el valor de la dignidad, el derecho a ser reconocido con una nacionalidad o a tener un visado, que permita el libre tránsito, no deben ser condiciones para que se dejen de respetar los derechos humanos de las personas, pues todos los seres humanos tienen un valor intrínseco, el valor de la dignidad, del cual jamás se debe privar a nadie. Sería poco probable que muchos países desaparececiesen completamente debido a la elevación del nivel del mar; sin embargo, persiste una preocupación muy real acerca de que algunos de esos países pueden llegar a ser inhabitables, probablemente debido a insuficientes recursos de agua dulce.

En todo caso, la potencial desaparición de los países insulares por los efectos del cambio climático aumenta el riesgo de generar el fenómeno de la «apatridia *de facto*» a gran escala, que podría convertirse en «apatridia *de jure*» si el Estado afectado considerara que ha cesado su existencia y en caso de que no hubiesen adquirido otra nacionalidad (por ejemplo, trasladándose a otro país y convirtiéndose en sus ciudadanos).[14] Es evidente que el número de Estados en peligro afectaría a la cantidad de personas eventualmente desplazadas; no obstante, la población total de los mencionados Estados de Kiribati, Tuvalu, Tokelau, las Maldivas y las Islas Marshall suma menos de 600.000 personas. Este número se podría considerar pequeño en relación con el total de personas que podrían ser desplazadas permanente o temporalmente debido a las inundaciones y que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calculó en 330 millones si las temperaturas globales aumentaran de tres a cuatro grados centígrados.[15] Sin embargo, en términos absolutos el desafío sería considerable y podría llevar a la apatridia a algunas poblaciones afectadas.

En el derecho internacional, un Estado existe si reúne cuatro elementos constitutivos: si un territorio definido tiene una población permanente, un gobierno eficaz y la capacidad de entablar relaciones con otros países.[16] La posible desaparición de los pequeños países insulares en desarrollo, por la pérdida de territorio por la inmersión, determinaría, de acuerdo con el derecho internacional, la desaparición del país como entidad legal. Asimismo, puede suceder que mucho antes de la desaparición del territorio físico se vuelva inhabitable por la situación de precariedad en la subsistencia de su población. En consecuencia, la falta de población o incluso la pérdida de un gobierno eficaz, antes de la desaparición física del país, serían factores determinantes para la desaparición jurídica de su subjetividad internacional.

14 S. Park, «Cambio climático y el riesgo de apatridia: la situación de los Estados insulares en hundimiento», *Series de Investigación: Política de Protección y Asesoría Legal,* División de Protección Internacional (ACNUR), Ginebra, 2011.

15 PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 2007/2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Grupo Mundi-Prensa, Madrid, 2007.

16 Ver el artículo 1 de la Convención de Montevideo sobre los Derechos y los Deberes de 1933.

En ese sentido, la desaparición de los países insulares ha sido un aspecto que ha recordado ACNUR ante el Grupo de Trabajo Especial sobre la Cooperación a Largo Plazo (GTE-CLP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), identificando los problemas que pueden enfrentar, en este sentido, las poblaciones de Estados como Maldivas, Tuvalu, Kiribati o las Islas Marshall.[17]

La eventual desaparición de pequeños países insulares por los efectos del cambio climático aumenta el riesgo de generar el fenómeno de la «apatridia de facto» a gran escala

La definición legal de «apátrida» viene establecida en el artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, donde se restringe deliberadamente a la persona que «no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado conforme a su legislación».[18] Es decir, esto se refiere a un país que realmente ha denegado o privado a una persona de nacionalidad. En este sentido, en el caso de la posible desaparición de los pequeños países insulares, la Convención de 1954 no protegería a sus habitantes a menos que el país en cuestión hubiese retirado formalmente la nacionalidad de las personas, lo cual resulta improbable por las obligaciones impuestas por el derecho de los derechos humanos. No obstante, si un país se reconoce como inexistente, entonces su antigua población estaría cubierta por la definición de «apátrida», siempre que no hubiese adquirido una nueva nacionalidad. Esto obligaría a los países signatarios a proporcionar a estas personas en su territorio los derechos contenidos en dicho tratado, incluyendo que «facilitarán en todo lo posible la asimilación y la naturalización».[19] La aplicación de este precepto requiere que la población del país extinto tenga que abandonar su hogar y llegar a un país signatario antes de poder reclamar sus beneficios.[20] Esta posibilidad parece ser remota porque: la novedad de esta situación no determina si los Estados estarían dispuestos a considerar que un país preexistente ha desaparecido y la Convención solo obliga a los pocos Estados que la han ratificado y, por lo tanto, son escasos los que reconocen este estatuto.

[17] ACNUR, *Cambio Climático y apatridia: una visión general*, 15 de mayo de 2009, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4adec0eb2.html.

[18] Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (adoptada el 28 de septiembre de 1954, entrada en vigor el 6 de junio de 1960) 360 UNTS 117 (Convenio de 1954), en el artículo 1 inciso 1: «A los efectos de la presente Convención, el término "apátrida" designará a toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación».

[19] Ver el artículo 32 de la Convención de 1954.

[20] Al respecto es importante apuntar que, aunque poco ratificada e implementada, la Convención para reducir los Casos de Apatridia de 1961 obliga a los Estados a garantizar que ninguna persona se convertirá en apátrida como resultado de la transferencia de un territorio (artículo 10). Consúltese también el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la nacionalidad, nota 91, artículo 1, que contiene el «derecho a la nacionalidad»; el artículo 4 exige a los Estados tomar medidas para prevenir la apatridia como consecuencia de la sucesión.

Nuevas perspectivas en el reconocimiento y protección internacional de los migrantes ambientales: los derechos de las personas y los deberes de los Estados

La situación de millones de personas que se enfrentan a los riesgos generados por la modificación ambiental hasta el extremo de comprometer sus derechos más básicos y, en definitiva, su subsistencia exige, sin duda alguna, una respuesta internacional. Así, la reafirmada inadecuación del estatuto de refugiado y la incapacidad de los Estados de planificar un proceso migratorio de sus habitantes, han exigido plantear respuestas para procurar la protección y la asistencia de las poblaciones que huyen: una cobertura jurídica más allá del estatuto de refugiado que, en algunos de los casos, ya existe en el ordenamiento jurídico internacional y otras son nuevas propuestas que buscan no solo proteger y visibilizar la situación de los migrantes ambientales, sino también reforzar y reafirmar la debida diligencia, la obligación de proteger a la población y la obligación de cooperar que tienen los Estados en relación con los movimientos forzados de población por causas ambientales.

La protección complementaria de los derechos de los migrantes ambientales y del derecho a migrar

A pesar de las limitaciones de la obligación de protección por parte de un país de acogida y la falta de reconocimiento de un derecho humano al medio ambiente sano, el derecho de los derechos humanos ha ampliado las obligaciones de protección de los países más allá de la categoría de «refugiado», en la medida que las modificaciones ambientales, origen del movimiento forzado, pueden impactar sobre alguno de ellos: el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a no padecer de hambre, el derecho al agua potable, el derecho al disfrute del más alto nivel de la salud y el derecho a una vivienda adecuada.

La protección del migrante ambiental más importante e inapelable es la asunción necesaria de que los derechos humanos básicos son los que corresponden por igual a toda persona, ya sean nacionales o extranjeros. El fundamento de la protección de estos derechos, universalmente reconocidos, es la misma dignidad humana más allá de circunstancias accidentales.[21] Por ello, en base a consideraciones de humanidad, se debería apoyar a los migrantes que se desplazan a raíz de cambios del medio ambiente previo, durante y después del proceso migratorio y con diferentes modalidades, o bien como respuesta de emergencia a un desastre repentino, o bien como acciones planificadas de antemano para acom-

[21] D. Pardo, «Migración internacional y derechos fundamentales», *Ideas y valores,* Septiembre, 2012 [disponible en: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-00622012000300024&lang=es].

pañar desplazamientos sostenidos de migrantes o prestar asistencia a su reasentamiento. El socorro humanitario debería asegurar que se respeten los derechos más básicos de los migrantes inducidos por el medio ambiente, de conformidad con los principios de derechos humanos, y que se preste la debida atención a los principios fundamentales de no discriminación, participación, empoderamiento y responsabilidad.

La protección del migrante ambiental más importante e inapelable es la asunción necesaria de que los derechos humanos básicos son los que corresponden por igual a toda persona

Por lo tanto, el derecho internacional de derechos humanos crea las bases para una protección complementaria, es decir, una protección basada en los derechos humanos, adicional a la prevista por la Convención sobre los Refugiados de 1951 y a cualquier otra propuesta de protección que pueda surgir. Es el mínimo común denominador de la dignidad de cualquier persona. Así, en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, es preciso que los Estados reconozcan, ante todo y como norma, los derechos civiles y políticos de «todos los individuos en su territorio y sujetos a su jurisdicción, sin distinción» (artículo 2). Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también de 1966, garantiza los derechos sociales, económicos y culturales de todas las personas sin discriminación. Al respecto, esos pactos aseguran la aplicabilidad a los migrantes de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la vida, y entre otros derechos básicos, el derecho a un nivel adecuado de vida y de salud.[22]

Una de las consecuencias más importantes de esta protección complementaria es la prohibición de devolución a una situación de riesgo real, de privación arbitraria de la vida o de tratos inhumanos o degradantes. Aquí también la cuestión es determinar si huir de los impactos del cambio climático puede alcanzar el umbral de protección establecido en la existente jurisprudencia sobre derechos humanos. Sin embargo, a nivel nacional la práctica de numerosos países en la concesión de algún tipo de permiso de permanencia para las personas que huyen de desastres naturales se apoya en la idea de que esas personas están en necesidad de protección internacional, aunque solo sea temporalmente, como es el caso de Ioane Teitiota y su familia.

Aunque, en teoría, cualquier violación de los derechos humanos podría dar lugar a una obligación de no devolución, en la mayoría de los casos será prácticamente imposible para un solicitante establecer que el control sobre la migración fue desproporcionado en

22 Véase la resolución 2200 A (XXI), anexo, artículos 11 y 12.

relación con cualquier incumplimiento de un derecho humano.[23] Esto es porque, a diferencia de la absoluta prohibición de devolver a alguien a un lugar donde estaría sujeto a tratos inhumanos o degradantes, la mayoría de las disposiciones de derechos humanos permiten una prueba de equilibrio entre los intereses del individuo y los del Estado, y colocan así la protección de la devolución fuera del alcance en todo, excepto en los casos más excepcionales.

Por lo tanto, aunque la violación de derechos humanos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, pueda considerarse como una forma de trato inhumano que dé lugar a la protección internacional, la cuestión es determinar si se considera que esas violaciones, que no son infligidas por el Estado del que se huye, dan lugar a la protección o si se consideran como malos tratos que dan lugar a una obligación de protección por parte de un tercer Estado.[24] La jurisprudencia ha determinado el significado de «trato inhumano o degradante», en el sentido de que no se puede usar como un remedio para la pobreza general, el desempleo o la falta de recursos o de atención médica, excepto en las circunstancias más excepcionales.[25] Y a pesar de que esta jurisprudencia existente no impide que los impactos climáticos sean reconocidos como una fuente de tratos inhumanos,[26] parece en gran manera inadecuada a la situación de los desplazamientos inducidos por el clima, en los que la responsabilidad del desplazamiento es muy difusa, atribuible a un gran número de países contaminantes durante muchos años, en lugar de malos tratos directos de algún gobierno determinado hacia una persona en particular, y la gran cantidad de personas desplazadas puede requerir soluciones determinadas en grupo, en lugar de soluciones individuales.

Además, a diferencia de la protección tradicional, que responde a la huida de un daño infligido o sancionado por el Estado de origen, la protección que se busca para los movimientos forzados inducidos por el clima es la inversa: las personas pueden exigir protección en los Estados industrializados precisamente porque ellos tienen la responsabilidad de ayudar a quienes, a lo largo del tiempo, han sufrido como resultado de sus emisiones.[27]

---

23 C. Kacaj. Secretario de Estado para el Departamento del Interior del Reino Unido [2002] EWCA Civ 314, párrafo 26, en inglés.

24 R c. Juez especial ex parte Ullah [2004] UKHL 26, en inglés; Comité de Derechos Humanos, Observación General 15: La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto (11 de abril de 1986), párrafo 5; véase también Comité de Derechos Humanos, Observación General 18: No discriminación (10 de noviembre de 1989).

25 D c. el Reino Unido (1997) 24 EHRR 423; N c. el Secretario de Estado para el Departamento del Interior del Reino Unido [2005] UKHL 31; ELH c. Francia (1997) 20 EHRR 29, párrafo 42; consúltese también las opiniones del Comité contra la Tortura, como en AD c. Los Países Bajos, Comunicación No. 96/1997 (24 de enero de 2000), documento de la ONU CAT/C/23/D/96/1997, párrafo 7.2.

26 Véase de nuevo la nota 24.

27 Esta es una variación sobre el argumento contenido en la petición de los inuit: Petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que buscan alivio de las violaciones que resultan del calentamiento global provocado por actos u omisiones de los Estados Unidos, 7 de diciembre de 2005, disponible en: http://www.earthjustice.org/library/legal_docs/petition-to-the-inter-american-commission-on-humanrights-on-behalf-of-the-inuit-circumpolar-conference.pdf.

Considerando que la potencial reubicación planificada de poblaciones enteras puede ser necesaria, sobre todo en el caso de los pequeños países insulares en desarrollo, la dignificación del movimiento poblacional debe garantizar el disfrute de los derechos pertinentes y la seguridad de quienes son reubicados. Estos comprenden los derechos a disfrutar y practicar la cultura y las tradiciones propias y de continuar ejerciendo los derechos económicos en sus áreas o países de origen. En particular, los individuos deben tener acceso a información sobre las razones y procedimientos de su movimiento y, cuando sea pertinente, sobre la compensación y la reubicación.[28]

La responsabilidad de los países más industrializados en el impacto del cambio climático sobre las poblaciones más vulnerables los obliga a proporcionar una compensación y a respetar los derechos de la población afectada que se ve forzada a abandonar sus tierras

El respeto de la dignidad de estas personas debe partir de sus derechos a la vida, la dignidad, la libertad, la seguridad y la autodeterminación. Las decisiones sobre dónde, cuándo y cómo reubicar a las comunidades tienen que ser sensibles a las identidades y las fronteras culturales y étnicas para evitar posibles tensiones y conflictos. También tienen que salvaguardar los medios de vida sostenibles, las tradiciones, el acceso a la tierra y el respeto de los derechos sobre la tierra y la herencia. Los intereses de las personas con vulnerabilidades particulares, por ejemplo, adultos mayores, indígenas, minorías étnicas y personas con discapacidad, tienen que ser reconocidos en todas las etapas de cualquier proceso de reubicación. Todos estos derechos son especialmente relevantes, pero las necesidades e intereses de las comunidades de acogida también deben ser respetados y cuidadosamente equilibrados en este proceso.

El contexto del cambio climático, sin duda, plantea cuestiones particulares en torno a las responsabilidades estatales compartidas y a la cooperación internacional, en razón sobre todo de la distinta responsabilidad en provocar la alteración climática.

El impacto del cambio climático sobre las poblaciones más vulnerables en desarrollo resulta claro, así como la contribución de los países más industrializados que, con el mal uso de los recursos naturales, les corresponde proporcionar una compensación y respetar los derechos de la población afectada que se ve forzada a abandonar sus tierras. En respuesta a esta responsabilidad, el principal aunque no exclusivo deber y responsabilidad de los Estados es prevenir y proteger a las personas del desplazamiento, mitigar sus con-

[28] Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, Principios 7-9.

secuencias, proporcionar protección y asistencia humanitaria y encontrar soluciones duraderas.

En su Opinión Consultiva OC-18/03, la Corte Interamericana de Derechos Humanos decretó que:

> «[…] la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que dicho Estado respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio, independiente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía de goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna».[29]

Según la ONU, la migración es un derecho cuando se especifica que el individuo migrante busca condiciones de vida dignas y calidad moral. En el artículo 13.1 de la Declaración Universal de los derechos humanos se reconoce «el derecho que toda persona tiene a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado». Si la migración es un derecho y, además, en este caso una necesidad de supervivencia, no se debería criminalizar a quienes la ejercen. Por lo tanto, con el fin de garantizar este derecho es necesario que las políticas migratorias salvaguarden la dignidad de quienes migran y que se orienten a organizar la migración climática a fin de minimizar sus efectos sobre los derechos humanos de las personas afectadas y asegurar que no se agrave su vulnerabilidad debido al proceso de migración.[30] Al respecto, los Estados de destino tienen la obligación, en este sentido, de no discriminar y de adoptar políticas que aseguren la igualdad efectiva entre los migrantes y la protección de sus derechos más fundamentales.

Así, garantizar un proceso de migración que salvaguarde la dignidad de las personas migrantes es fundamental para evitar el abuso de sus derechos, especialmente, cuando se trata de los migrantes indocumentados. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 2003[31] aplica explícitamente los derechos elaborados en la Carta Internacional de Derechos Humanos a la situación concreta de los trabajadores migrantes y sus familias. La Convención, que entró en vigor en 2003, ha sido ratificada hasta ahora por 45 Estados. Desgraciadamente ni un solo país de destino de migrantes ha ratificado la Convención. Otros convenios, que han

29 Ver Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A n. 18.

30 OIM, *Migración, medio ambiente y cambio climático: Datos empíricos para la formulación de políticas (MECLEP)*, Ginebra, 2014, disponible en línea en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MECLEP%20Glossary_SP.pdf, acceso el 3 de marzo de 2015.

31 Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2220, n. 39481.

sido negociados bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, contienen importantes disposiciones a tener en cuenta que reafirman los derechos humanos de los migrantes.[32]

Avances en la protección alternativa para los migrantes forzados por causas ambientales

La carencia e inadecuación de una regulación específica han generado una serie de propuestas para dar respuestas adecuadas a estas personas. La mayoría de estas propuestas, surgidas de diferentes sectores doctrinales son: 1) la posible adopción de un tratado internacional específico en la materia, 2) un nuevo Protocolo específico a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), 3) la Iniciativa Nansen y 4) los Principios de Península.

La solución residirá en la voluntad política de cooperar y establecer un marco de protección adecuado y suficiente para prevenir y responder a las crisis humanitarias generadas por la degradación del medio ambiente

Sin duda, de las dificultades de aplicar instrumentos internacionales ya existentes surge la idea de crear una nueva convención para proteger de manera explícita a los migrantes ambientales. No obstante, las propuestas teóricas presentadas no han contado con el apoyo político necesario, como fue, por ejemplo, la Convención propuesta por la Universidad de Limoges para regular y proteger a las migraciones forzadas por causas ambientales.

Otra de las opciones de articulación de la protección de las personas que se encuentran en la situación de migración inducida por el cambio climático gira entorno a la idea de adoptar un nuevo Protocolo a la CMNUCC, denominado *Protocol on Recognition, Protection and Resettlement of Climate Refugees* (*Climate Refugee Protocol*). Este Protocolo a la CMNUCC se sustentaría en cinco principios básicos: la reubicación y el reasentamiento planificados; el reasentamiento en lugar de asilo temporal, pues en algunos casos será imposible el retorno; los derechos colectivos para las poblaciones locales, quienes se trasladarán generalmente en grupo, poblaciones de una ciudad, región, etc.; la asistencia internacional de medidas estatales, la comunidad internacional deberá apoyar a los Estados a la hora de atender a estos migrantes; y las cargas compartidas, el cambio climático es un problema

[32] Por ejemplo, el Convenio relativo al empleo (revisado) (1949, OIT C97); Trabajadores migrantes (Disposiciones complementarias), Convenio, 1975 (OIT C143).

global tanto en sus causantes como en sus consecuencias, como se ha visto anteriormente, los países industrializados tienen la responsabilidad de proteger a las víctimas climáticas. El principal problema de esta propuesta es determinar el vínculo de causalidad entre un determinado desastre natural y la migración forzada.

La propuesta existente basada en los Principios de Nansen fue el principal resultado de la Conferencia Nansen sobre Cambio Climático y Desplazamiento en el siglo XXI, auspiciada por el gobierno de Noruega, en junio de 2011. Estos principios contienen un amplio conjunto de recomendaciones ante los retos más urgentes y complejos que genera el desplazamiento forzado de personas en el contexto del cambio climático y otros peligros ambientales, y remarcan que las normas de Derecho internacional ya existentes deberían utilizarse plenamente y deberían solucionar las lagunas normativas y no solo internacionales, sino también nacionales. Por ejemplo, aunque los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos ofrecen un marco jurídico profundo a quienes se encuentran desplazados dentro de su propio país, su implementación no es posible sin una legislación, unas políticas y unas instituciones nacionales adecuadas. Los principios reconocen el vacío normativo que existe en lo que respecta a la protección de las personas que cruzan las fronteras internacionales a causa del desencadenamiento repentino de desastres y sugieren que los Estados y ACNUR trabajen juntos para desarrollar un marco o instrumento orientativo al respecto.

Posteriormente y con el propósito de incluir la migración ambiental en la agenda internacional, en octubre de 2012, Noruega y Suiza lanzaron en Ginebra y Nueva York la llamada Iniciativa Nansen, con el fin de crear consenso entre los Estados interesados acerca del mejor modo de abordar los movimientos entre fronteras en el contexto de los desastres de evolución lenta que se producen repentinamente. La idea final es establecer un Programa de Protección que permita presentar una interpretación común entre los gobiernos partícipes en él, de sus dimensiones y de los retos a los que se enfrentan los principales interesados en asuntos humanitarios; identificar buenas prácticas y herramientas para la protección de las personas desplazadas entre fronteras en el contexto de las catástrofes naturales; establecer un acuerdo sobre los principios clave que deberían guiar a los Estados y a otros interesados relevantes en asuntos humanitarios en tres áreas como la cooperación internacional/interestatal, en baremos de protección de las personas desplazadas y respuestas operativas; hacer recomendaciones sobre los papeles y responsabilidades respectivas de los actores y principales interesados relevantes en asuntos humanitarios; y proponer un plan de acción para llevar a cabo un seguimiento, la identificación de normativas adicionales y el desarrollo institucional y operativo necesarios a nivel nacional, regional e internacional. De nuevo el voluntarismo de los Estados va a condicionar el avance en la protección de estas personas.

Más recientemente, otra iniciativa adoptada en este ámbito fueron los llamados Principios de Península sobre el Desplazamiento Climático dentro de los Estados, del 18 de

agosto de 2013.[33] Estos Principios de Península se basan en la protección complementaria del régimen internacional de los derechos humanos y se centra en los casos de las personas que se desplazan por motivos principalmente climáticos dentro de un Estado y no a nivel transfronterizo. Establecen, además, las obligaciones de los Estados y de la comunidad internacional hacia estas personas: cumplir con sus obligaciones bajo el derecho internacional para prevenir y evitar las condiciones que provocan el desplazamiento climático (Principio 5) y prestar asistencia para la adaptación, protección y otras medidas, garantizando la protección contra el desplazamiento climático (Principio 6).

Todas estas propuestas se dirigen a encontrar respuestas a una realidad internacional compleja, pero creciente y preocupante como son las migraciones forzadas por modificaciones ambientales, que en la actualidad ni el marco jurídico de las migraciones ni el del cambio climático, contemplan específicamente ni dan una respuesta satisfactoria. La verdad es que la solución más adecuada no debe venir necesariamente de una novedad jurídica, sino de una voluntad política de cooperar y de establecer un marco de protección adecuado y suficiente para prevenir y/o responder a las crisis humanitarias generadas por la degradación del medio ambiente. En todo caso, será interesante ver cómo estas distintas iniciativas van evolucionando. Mientras, la realidad de millones de personas no es otra que la de huir y sobrevivir a las modificaciones ambientales, como le ocurre a la familia de Ioane Teitiota.

33 Texto completo disponible en: *Los Principios de Península sobre el Desplazamiento Climático dentro de los Estados,* 18 de agosto de 2013, disponible en: http://displacementsolutions.org/wp-content/uploads/Peninsula-Principles-Spanish.pdf. Acceso el 24 de agosto de 2015.

PAPELES: Revista de relaciones ecosociales y cambio global
www.revistapapeles.es

FUHEM Ecosocial: análisis y debates para
una sociedad justa en un mundo habitable
www.fuhem.es/ecosocial

ALICE EDWARDS

Distinción, discreción, discriminación: las nuevas y, es de esperar, últimas fronteras para las solicitudes de asilo relacionadas con el género

Traducción de Fabian Chueca

La cuestión de si las mujeres perseguidas pueden ser consideradas refugiadas parece indiscutible y aparece bien establecida ya como materia propia del derecho internacional de los refugiados.[1] No obstante, un análisis pormenorizado de la jurisprudencia sugiere que existen múltiples impedimentos para el reconocimiento de las peticiones de asilo de las mujeres.[2] En este artículo se presentan tres tendencias de la jurisprudencia de varios países en cuanto al reconocimiento de las solicitudes de asilo relacionadas con el género: distinción, discreción y discriminación. Llamo a estas tendencias las "nuevas fronteras" de las solicitudes relacionadas con el género. Sería deseable que fuesen las "últimas", aunque creo que es prematuro ya que la inclinación y la imaginación de los abogados de los gobiernos, de los responsables de tomar decisiones y de la judicatura para imponer nuevas pruebas que limiten los índices de reconocimiento de refugiados parecen inagotables. Cada una de estas nuevas tendencias se examina individualmente. Previamente haré un breve resumen de la legislación internacional vigente al respecto

Alice Edwards fue responsable de las Políticas de Protección y la Asistencia jurídica de ACNUR entre 2010 y 2015

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (la Convención de 1951) brinda protección a toda persona que tenga «fundados temores de

1 Para una relación histórica de la aceptación de las mujeres perseguidas como refugiadas en virtud del derecho internacional de los refugiados, véase A. Edwards, «Transitioning Gender: Feminist Engagement with International Refugee Law and Policy 1950-2010», *Refugee Survey Quarterly*, vol. 29, nº 2, 2010, p. 21. Véase el resto del número para diversas reflexiones sobre los últimos 20 años de práctica y política sobre los derechos de las mujeres refugiadas.

2 Un informe sobre solicitudes de asilo relacionadas con el género en Europa en 2012 sugiere, por ejemplo, que las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de que se les conceda protección subsidiaria que la condición de refugiado, y que hay una amplia variación en los índices de reconocimiento de las solicitudes de las mujeres dentro de los nueve países europeos estudiados. Véase Asylum Aid, «Gender-Related Claims in Europe», *Women's Asylum News*, nº 110, abril/mayo 2012, disponible en: http://www.refworld.org/pdfid/4fc5f8422.pdf (consultado en diciembre de 2015).

ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas».[3] En ausencia de un motivo explícito de "género" o "sexo" en la definición de "refugiado", el motivo más utilizado en las solicitudes de la condición de refugiado de mujeres ha sido el de pertenencia a determinado grupo social. La Convención de 1951 no incluye una definición de esta pertenencia, ni un listado específico de grupos sociales. La adición en el último momento de este motivo por la delegación sueca durante los debates de redacción tampoco ofrece orientación alguna sobre lo que los redactores querían decir con esta expresión. Lamentablemente, los trabajos preparatorios indican dudas entre los redactores en cuanto a la existencia de casos de persecución por motivos de sexo.[4] El delegado británico también afirmó que la cuestión de la igualdad era competencia de la legislación nacional.[5] No sorprende que no hubiera ni una sola mujer entre los plenipotenciarios que se reunieron en Ginebra para redactar la Convención.[6]

En ausencia de un motivo explícito de "género" o "sexo" en la definición de "refugiado", el motivo más utilizado en las solicitudes de la condición de refugiado de mujeres ha sido el de pertenencia a determinado grupo social

Debido a este punto de partida ambiguo, los tribunales nacionales han desarrollado sus propios enfoques para definir la pertenencia a un determinado grupo social. De la jurisprudencia se pueden extraer dos enfoques dominantes: el de las "características protegidas" y el de la "percepción social".[7] El enfoque de las "características protegidas"[8] examina si un grupo está unido por una «característica innata o inmutable» como «el sexo, el color o vínculos de parentesco» o por una característica «tan fundamental para la dignidad humana

3 Artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, enmendado por el Protocolo de 1967. Hay 148 Estados pPartes en uno o en ambos instrumentos.

4 Doc. ONU: A/CONF.2/SR.5, p. 9 (presidente de la Conferencia, Alto Comisionado para los Refugiados).

5 *Ibidem*, p. 9 (intervención del delegado británico).

6 A. B. Johnsson, «The International Protection of Women Refugees: A Summary of Principal Problems and Issues», *International Journal of Refugee Law*, vol. 1, nº 2, 1989, pp. 221, 222.

7 Sobre la aparición y el posterior desarrollo de los dos enfoques, véase, respectivamente, T. A. Aleinikoff, «Protected Characteristics and Social Perceptions: An Analysis of the Meaning of '"Membership of a Particular Social Group"'», en E. Feller, V. Türk y F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 263; M. Foster, *The 'Ground with the Least Clarity': A Comparative Study of Jurisprudential Developments relating to 'Membership of a Particular Social Group'*, abril de 2012, PPLA/2012/02, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7d94722.html.

8 Este enfoque se atribuye a la decisión en Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración de Estados Unidos, *Matter of Acosta,* Interim Decision No. 2986, 19 I. & N. Decisions 211, 1 de marzo de 1985, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6b910.html, aclarada después por el Tribunal Supremo de Canadá en *Canada (Attorney-General) v. Ward* [1993] 2 SCR 689, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b673c.html. Este enfoque es seguido también en Reino Unido: *Islam (A.P.) v. Secretary of State for the Home Department; R v. Immigration Appeal Tribunal and Another, Ex Parte Shah (A.P.)*, Session 1998-1999, Reino Unido, Cámara de los Lores (Comité Judicial), 25 de marzo de 1999, [*Shah and Islam*], disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dec8abe4.html.

que no se debería obligar a una persona a abandonarla», como el «antiguo liderazgo militar o la propiedad de la tierra».[9] El enfoque de la "percepción social", por su parte, basado en una lectura literal del texto, examina si un determinado grupo social comparte una característica común que lo hace reconocible o distingue a sus miembros del resto de la sociedad en general.[10] En virtud de una de estas dos pruebas, jurisdicciones de todo el mundo han reconocido a grupos sociales como las mujeres, los niños, la familia, la tribu, las personas con discapacidad, o por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Teniendo en cuenta estos dos enfoques variables, y reconociendo que ambos son interpretaciones jurídicas válidas, ACNUR, en sus directrices de 2002 sobre pertenencia a un determinado grupo social, adoptó una definición de esta pertenencia que considera las dos pruebas como alternativas, no como acumulativas:[11]

> [U]n grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos.[12]

ACNUR afirma claramente en sus directrices sobre persecución por motivos de género:

---

9 Véase , *Matter of Acosta,* Interim Decision No. 2986, 19 I. & N. Decisions 211, 1 Mar. 1985, available at: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6b910.html*Acosta*.

10 El enfoque de la percepción social se atribuye al Tribunal Superior de Australia a partir de una interpretación ordinaria del texto; véase *Applicant A and Another v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs and Another*, Tribunal Superi¡or de Australia, (1997) 190 CLR 225, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7180.html. El género fue reconocido en virtud de este enfoque en el caso *Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Khawar* [2002] HCA 14, 11 de abril de 2002, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3deb326b8.html. También se sigue en Francia: *CE*, SSR, 23 juin 1997, 171858, *Ourbih*, 171858, France: Conseil d'Etat, 23 de junio de 1997, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b67c14.html. El texto francés se resume como una prueba en dos partes: (a) La existencia de características comunes a todos los miembros del grupo y que definen el grupo a juicio de las autoridades en el país y de la sociedad en general; y (b) El hecho de que los miembros del grupo estén expuestos a persecución. Véase Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *UNHCR Statement on the Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol to Victims of Trafficking in France*, 12 de junio de 2012, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd84b012.html.

11 Lamentablemente, no todas las jurisdicciones han aceptado la visión "alternativa" que pretende esta definición. En Estados Unidos, por ejemplo, algunos tribunales han interpretado erróneamente la definición de ACNUR como acumulativa en vez de como alternativa: véase Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Rocio Brenda Henriquez-Rivas, Petitioner v. Eric H. Holder, Jr, Attorney General, Respondent. The United Nations High Commissioner for Refugees' Amicus Curiae Brief in Support of Petitioner*, 23 de febrero de 2012, No. 09-71571 (A098-660-718), disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4c97c52.html. Asimismo, la directiva sobre requisitos de la Unión Europea parece considerarlos acumulativos, aunque la opinión de los diferentes Estados miembros varía al respecto: *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición),* 20 de diciembre de 2011, L337/9, artículo 10, 1 (d), disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f197df02.html.

12 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices sobre la protección internacional n. 2*: *"Pertenencia a un determinado grupo social" en del contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967,* 7 de mayo de 2002, HCR/GIP/02/02, párr. 11, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f23f4.html.

> Por consiguiente, el sexo puede ser uno de los rasgos de la categoría "grupo social", siendo las mujeres un claro ejemplo de subgrupo social definido por características innatas e inmutables, y quienes por lo general reciben un trato diferenciado al de hombres. Sus características también las identifican como grupo ante la sociedad, la cual las somete a diferentes tratos y normas en algunos países.[13]

Y añade:

> Las mujeres pueden constituir un determinado grupo social bajo ciertas circunstancias fundamentadas en una característica común: el sexo, ya sea que se asocien entre ellas basadas en esta característica compartida.[14]

ACNUR también ha indicado que la orientación sexual y la identidad de género son motivos válidos para obtener la condición de refugiado basada en la pertenencia a un determinado grupo social.[15]

Aunque ya se acepta que las mujeres son un grupo social definido por referencia a su sexo/género, en las páginas que siguen se examinan algunos de los desafíos que plantea la aplicación de esta visión a casos reales.

Distinción

La primera nueva frontera es lo que llamo "distinción", término con el que me refiero a la introducción por la Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración estadounidense (BIA), en *Matter of C-A-*, de dos requisitos para establecer un "grupo social": que sea (a) socialmente visible, y (b) que el grupo tenga un grado de singularidad más allá de los indicadores demográficos normales.[16]

---

13 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Directrices sobre protección internacional No. 1: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967*, 7 de mayo de 2002, HCR/GIP/02/01, párr. 30, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f1c64.html.

14 ACNUR, Directrices sobre pertenencia a un determinado grupo social, párr. 15.

15 *Directrices sobre protección internacional n. 9: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967*, 23 de octubre de 2012, HCR/GIP/12/01, disponible en: http://www.refworld.org/docid/50348afc2.html; Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *HJ (Iran) and HT (Cameroon) v. Secretary of State for the Home Department - Case for the first intervener (the United Nations High Commissioner for Refugees)*, 19 de abril de 2010, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd1abbc2.html; Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Opinión consultiva del ACNUR para la Asociación de Abogados de Tokio*, en relación con la orientación sexual y la condición de refugiado, 3 de septiembre de 2004, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4551c0d04.html.

16 *Re C-A-*, 23 I&N Dec. 951 (BIA 2006), Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración de Estados Unidos, 15 de junio de 2006, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/46979ea02.html.

Sobre la cuestión de la visibilidad social, la BIA dijo que hay que considerar «hasta qué punto los miembros de una sociedad perciben a quienes poseen la característica en cuestión como miembros del grupo social».[17] Esta prueba ha sido seguida en varios distritos jurisdiccionales ("circuitos") de Estados Unidos. En algunos casos, se han basado en las directrices de ACNUR sobre pertenencia a un determinado grupo social para extraer esa postura, pero ACNUR sostiene que sus directrices se han aplicado erróneamente.

La mejor explicación del impacto del requisito de "visibilidad social" en las solicitudes por motivos de género la ofrece el caso *Re A-T-*. La BIA sostuvo en este caso: «[D]udamos que las mujeres bambara jóvenes que se oponen al matrimonio concertado tengan el tipo de visibilidad social que las haría fácilmente identificables para quienes estuvieran inclinados a perseguirlas».[18]

Asimismo, en *Perdomo v. Holder,* un caso relativo a la gran incidencia de casos de "femicidio" en Guatemala, se preguntó al Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito si «las mujeres de entre catorce y cuarenta años de edad que son guatemaltecas y viven en Estados Unidos» (el determinado grupo social designado por la demandante) o «todas las mujeres en Guatemala» (el determinado grupo social propuesto por el Noveno Circuito) pueden constituir un determinado grupo social. La cuestión fue remitida a la BIA, que rechazó la definición revisada de «todas las mujeres en Guatemala» y determinó que este grupo era «un grupo social demográfico y no un grupo social reconocible» como exige la Convención de 1951.[19]

La jurisprudencia de varios tribunales de apelación del circuito de Estados Unidos sigue debatiendo el significado de la prueba. La mejor advertencia hasta ahora contra la visibilidad social fue articulada por J. Posner, del Séptimo Circuito, en *Gatimi v. Holder:*

> Las mujeres que no han sufrido todavía la mutilación genital femenina en tribus que la practican no tienen un aspecto diferente de las demás. Un homosexual en una sociedad homófoba pasará por heterosexual. Cuando alguien pertenece a un grupo que está expuesto al asesinato, la tortura u otro modo de persecución, se esforzará para evitar ser socialmente visible; y en la medida en que los miembros del grupo objetivo logren seguir siendo invisibles, no serán "vistos" por otras personas de la sociedad "como un segmento de la población".[20]

---

17 *Ibidem*, pp. 956-957.

18 *In re A-T-*, 24 I&N Dec. 296, 302 (BIA 2007), Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración de Estados Unidos, 26 de septiembre de 2007, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/47cfe7c22.html. Como ha señalado Foster, la decisión fue anulada más tarde por el fiscal general y remitida para su reconsideración, y en abril de 2011, el juez de inmigración concedió a la parte demandada la suspensión de la expulsión: véase «The IJ's Decision on Remand of Matter of A-T», *Interpreter Releases*, vol. 88, n. 31, 2011, p. 1937, mencionado en M. Foster, *op. cit.*, 2012, p. 29.

19 *Perdomo v. Holder, Attorney General*, No. 06-71652, Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito de Estados Unidos, 12 de julio de 2010, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c3c1ef02.html.

20 *Gatimi v. Holder*, 578 F. 3d 611 (7th Circ. 2009) disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aba40332.html, ponente J. Posner, p. 7, citado en M. Foster, *op. cit.*, 2012, p. 30.

ACNUR ha expuesto argumentos semejantes en sus múltiples intervenciones *amicus curiae* sobre esta cuestión.[21] En particular, ACNUR se ha esforzado en subrayar que el enfoque de la percepción social es diferente de la visibilidad social y que el enfoque de la percepción social no exige que el grupo sea visible a simple vista en un sentido literal ni que el atributo común sea fácilmente reconocible para el público en general. Además, "percepción social" no significa sugerir un sentido de comunidad o de identificación grupal como el que podría existir para los miembros de una organización o asociación.[22] Aun señalando que la visibilidad de un grupo puede reforzar la existencia de un grupo social, ACNUR ha subrayado que no es una *condición previa* para el reconocimiento. Aun cuando pueda parecer que las mujeres *per se* son siempre "visibles" en y para la sociedad, los subconjuntos de mujeres pueden ser menos visibles (por ejemplo, las mujeres lesbianas).

Pasemos a la cuestión de la "particularidad". Se trata del requisito introducido en algunas jurisdicciones de que el grupo propuesto pueda ser «descrito [...] exactamente de manera lo bastante diferenciada para que el grupo sea reconocido, en la sociedad en cuestión, como una clase diferenciada de personas».[23] La cuestión de la demografía, además del tamaño (y los cauces), ha estado en el fondo de varias solicitudes de grupos sociales, en varias jurisdicciones. En el Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito de Estados Unidos, en el caso *Sanchez-Trujillo*, en 1986, se sostuvo: «Las palabras reglamentarias "particular" y "social" que modifican "grupo" [...] indican que el término no abarca todos los segmentos ampliamente definidos de una población, ni aun en el caso de que una determinada división demográfica tenga alguna relevancia estadística»,[24] y a su vez que el grupo es «pequeño, fácilmente identificable».[25] Aunque el segundo aspecto del tamaño ha sido objeto de críticas generalizadas por los juristas,[26] rechazado abiertamente por los tribunales de última instancia de Australia[27] y Reino Unido[28] y por ACNUR,[29] la cuestión de los "grupos demográficos"

21 Como ejemplo, véase Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Rivera-Barrientos v. Holder, United States Attorney General: Brief of the United Nations High Commissioner for Refugees as Amicus Curiae in Support of Petitioner*, 18 de agosto de 2010, No. 10-9527, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c6cdb512.html.

22 *Ibidem.*

23 *Matter of S-E-G-, et al.*, 24 I&N Dec. 579 at 584 (BIA 2008), Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración de Estados Unidos, 30 de julio de 2008, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4891da5b2.html, citado en M. Foster, *op. cit.*, 2012, p. 31.

24 *Sanchez-Trujillo, et al., v. Immigration and Naturalization Service*, 801 F.2d 1571 en 1576, Tribunal de Apelaciones del Noveno Circuito de Estados Unidos, 15 de octubre de 1986, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a3a3af50.html.

25 *Ibidem*, 1576.

26 Véase Aleinikoff, *op. cit.*, 2003.

27 *Applicant A* (aunque acepta que no todos los grupos demográficos ampliamente definidos constituyen un determinado grupo social).

28 *Shah and Islam.*

29 ACNUR sostiene que el tamaño del grupo perseguido es irrelevante ya que los otros cuatro motivos no están sujetos a un criterio de tamaño: véase ACNUR, Directrices sobre grupos sociales, párrs. 18-19.

persiste todavía. Por ejemplo, J. Gummow en *Applicant A*, destacado caso de pertenencia a un determinado grupo social de Australia, admitió que los factores demográficos por sí solos no definen un determinado grupo social. Pero esto simplemente plantea la cuestión: ¿cuándo un factor de identidad como el sexo/género es un atributo meramente demográfico en vez de social?

En el posterior caso australiano de *Applicant S* (un caso relativo a «jóvenes varones afganos sanos» reclutados por la fuerza por los talibanes), J. McHugh afirmaba que, aunque en la mayoría de las sociedades los «jóvenes sanos» no constituirían un determinado grupo social con mayor motivo que los «buenos nadadores» o los «atletas en forma», que a su juicio eran «construcciones intelectuales, no grupos sociales», afirmaba a continuación que «es posible que en Afganistán el reclutamiento forzoso de "jóvenes sanos" haya creado la percepción de que constituyen un "determinado grupo social"».[30] También subrayaba que «diferentes normas jurídicas, sociales, culturales y religiosas en diferentes países pueden dar lugar a diferentes resultados en relación con grupos o clases similares».[31] El enfoque de J. McHugh se resumía en la opinión coincidente conjunta de C. J. Gleeson, Gummow y J. J. Kirby, según la cual «[e]l principio general no es que el grupo debe ser reconocido o percibido dentro de la sociedad, sino que el grupo debe distinguirse del resto de la sociedad».[32] Una de las maneras en que esto puede ocurrir, aunque no la única, es que los miembros de la sociedad perciban al grupo como tal.

Podemos apreciar aquí ecos de la anterior decisión australiana en *Khawar* y de la decisión de Reino Unido en *Shah and Islam*, sentencias en las que las «mujeres paquistaníes» fueron un grupo social aceptado; en el segundo caso se señalaba que «[el] motivo por el que las demandantes temen la persecución no es únicamente porque son mujeres. Es porque son mujeres en una sociedad que discrimina a las mujeres».[33] Su contexto social –además de la discriminación– enmarcó su grupo social.

Discreción

La segunda "nueva frontera" que afecta a las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con el género es la de la "discreción", es decir, ¿protege la Convención de 1951 a las personas que podrían evitar la persecución siendo discretas u ocultando sus caracterís-

30 *Applicant S v. Minister for Immigration and Multicultural Affairs*, [2004] HCA 25, Tribunal Superior de Australia, 27 de mayo de 2004, párr. 72, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4110e81d4.html.

31 *Ibidem*, párr. 76.

32 *Ibidem*, párr. 27 (C. J. Gleeson, Gummow y J. J. Kirby, opinión coincidente).

33 *Shah and Islam*, 658 (Lord Hope).

ticas fundamentales? Dicho de otro modo, ¿cabe esperar que se pueda exigir legítimamente a alguien que "viva discretamente" en su país de origen para evitar la persecución? Esta cuestión se ha planteado especialmente en casos de orientación sexual/identidad de género, pero también está presente en casos basados en la opinión política.[34] Si cobra impulso en cualquiera de estos casos, también cabe imaginar que podría aplicarse a las peticiones de las mujeres fuera del escenario de la orientación sexual, por ejemplo a los casos basados en la transgresión de normas sociales. ¿Se puede esperar que una mujer oculte sus ideas o actitudes feministas –como la oposición a la mutilación genital femenina o el matrimonio forzado, o simplemente su derecho a pintarse los labios o vestirse a la manera occidental– para evitar la persecución?[35]

La cuestión fue considerada en la sentencia del Tribunal Supremo de Reino Unido en *HJ (Iran) and HT (Cameroon)*,[36] que en los dos casos afectaba a hombres homosexuales que temían la persecución en Irán y Camerún, respectivamente. Al aceptar que los hombres (y las mujeres) homosexuales pueden ser considerados un determinado grupo social,[37] Lord Rodger aclaró que era «inaceptable» basarse en la capacidad de un individuo para «actuar discretamente y ocultar su identidad sexual indefinidamente para evitar sufrir persecución», porque «implica que el solicitante niega u oculta precisamente la característica innata que constituye la base de su afirmación de persecución».[38] De este modo rechazaba una larga sucesión de casos en los tribunales inferiores que se habían basado en el argumento de la discreción para desestimar casos. Sin embargo, a continuación trazaba una diferencia entre el individuo que «vive discretamente» debido a «presiones sociales» no constitutivas de persecución, y la situación en la que «una razón material» es que «tendría que comportarse discretamente para evitar la persecución por ser gay».[39] Y afirma que solo el segundo sería un refugiado. Es decir, añadió una prueba de "por qué".

Esta parte de la sentencia en *HJ (Iran) and HT (Cameroon)* ha sido criticada por entenderse que no erradica por completo la prueba de la discreción, porque trata de manera distinta a quienes viven abiertamente y a quienes no pueden hacerlo, y que esta distinción

34 *RT (Zimbabwe) and others v.v Secretary of State for the Home Department*, [2012] UKSC 38, Tribunal Supremo de Reino Unido, 25 de julio de 2012, disponible en: http://www.refworld.org/docid/500fdacb2.html.

35 Sobre casos basados en la transgresión de usos y costumbres sociales, véase A. Edwards, «Age and Gender Dimensions in International Refugee Law», en E. Feller, V. Türk y F. Nicholson, *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 46.

36 *HJ (Iran) and HT (Cameroon) v. Secretary of State for the Home Department*, [2010] UKSC 31, Tribunal Supremo de Reino Unido, 7 de julio de 2010, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c3456752.html; Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *HJ (Iran) and HT (Cameroon) v. Secretary of State for the Home Department - Case for the first intervener (the United Nations High Commissioner for Refugees)*, 19 de abril de 2010, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd1abbc2.html.

37 *HJ (Iran) and HT (Cameroon)*, párr. 10 (Lord Hope).

38 *HJ (Iran) and HT (Cameroon)*, párrs. 75-76 (Lord Rodger).

39 *Ibidem*, párrs. 61-62.

carece de base en la Convención.[40] A la inversa, ha sido criticada por considerarse que concede la condición de refugiado a personas que no han sufrido ninguna forma perceptible de daño (para aquellas que no tienen ninguna intención de vivir abiertamente) y que esto sentaría un peligroso precedente para las solicitudes de la condición de refugiado; pero también por no distinguir entre daño exógeno y endógeno.[41] La cuestión de si esta prueba debería aplicarse a la opinión política (y también a otros casos) ha sido dirimida también, por ejemplo, por el Tribunal Supremo de Reino Unido.[42]

En opinión de ACNUR, la prueba correcta no se centra en lo que el solicitante decide hacer y por qué, sino en la cuestión de a qué dificultades se enfrentaría el solicitante al regresar. Los párrafos 31 y 32 de las Directrices de ACNUR sobre orientación sexual e identidad de género establecen:

> Que un solicitante pueda evitar la persecución por ocultar o por ser "discreto" sobre su orientación sexual o identidad de género, o que lo haya hecho anteriormente no es una razón válida para negar la condición de refugiado. […] [A] una persona no se le puede negar la condición de refugiado en base a un requisito que cambie u oculte su identidad, opiniones o características con el fin de evitar la persecución.[43]
>
> Con este principio general en mente, la pregunta, por lo tanto, es a qué situación se enfrentaría la persona solicitante en caso de que fuera devuelta a su país de origen. Esto requiere un examen basado en hechos específicos de lo que podría suceder si la persona solicitante retornara al país de nacionalidad o residencia habitual y si esto equivale a persecución. *La pregunta no es ¿puede la persona solicitante, si es discreta, vivir en ese país sin atraer consecuencias adversas?* Es importante tener en cuenta que incluso si las personas solicitantes hubiesen podido hasta ahora lograr evitar el daño a través de la ocultación, sus circunstancias pueden cambiar con el tiempo y puede que el secreto no sea una opción para el resto de su vida. El riesgo de ser descubiertas puede no necesariamente limitarse a su propia conducta.[44]

---

40 La prueba del "por qué" ha sido ya criticada; véase: Janna Weβels, *JH (Iran) and another – Reflections on a New Test for Sexuality-Based Asylum Claims in Britain,* ponencia presentada en la conferencia «Huir de la homofobia», Universidad Libre, Ámsterdam, 5-6 de septiembre de 2011, disponible en: http://www.rechten.vu.nl/nl/Images/Wessels_tcm22-230739.pdf.

41 James C. Hathaway y Jason Pobjoy, «Queer cases make bad law», *New York University Journal of International Law and Politics* , vol. 44, nº 2, 2012, p. 315, disponible en: http://www.law.nyu.edu/ecm_dlv3/groups/public/@nyu_law_website__journals__journal_of_international_law_and_politics/documents/documents/ecm_pro_072114.pdf

42 Véase *RT (Zimbabwe) and others v Secretary of State for the Home Department*, [2012] UKSC 38, Tribunal Supremo de Reino Unido, 25 de julio de 2012, disponible en: http://www.refworld.org/docid/500fdacb2.html.

43 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Directrices sobre protección internacional Nº 9: Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967*, 23 de octubre de 2012, HCR/GIP/12/01, disponible en: http://www.refworld.org/docid/50348afc2.html, párr. 31.

44 *Ibidem*, párr. 32.

En nuestras directrices, no propugnamos las cuestiones "si y por qué" que formaban parte de la *ratio* en *HJ (Iran)*, pues creemos que estas son engañosas y llevan a los responsables de tomar decisiones al terreno teórico. ¿Conoce siquiera la persona solicitante de asilo de forma definitiva cómo actuaría en el futuro o qué actos darían lugar a un trato persecutorio? Y, desde luego, si existe un riesgo en ser abiertamente homosexual, estaría influida en parte por su deseo de evitar un trato perjudicial que se le pueda infligir. ¿Importa siquiera que sus acciones puedan verse influidas por presiones sociales o familiares, si existe el riesgo de persecución? Por supuesto, vivir como homosexual en una sociedad donde la única consecuencia sea adecuarse a la presión social o familiar no sería suficiente para cumplir los requisitos para la condición de refugiado, pero se trata más de una cuestión de persecución que de evitación.

Nadie debe verse obligado a ocultar, cambiar o renunciar a sus atributos u opiniones para evitar la persecución

Observamos a este respecto que el riesgo de persecución en tales casos casi nunca queda a su propia suerte, porque sus circunstancias pueden cambiar con el tiempo, o por el hecho de que el riesgo de ser descubierta pueda atribuirse a otros, por accidente, rumores o crecientes sospechas. Estas personas pueden correr el riesgo también de ser descubiertas por no seguir normas sociales esperadas, como casarse o tener hijos. En esencia, no se puede exigir a un solicitante homosexual que ejerza más restricción que un heterosexual a la hora de expresar su orientación sexual, aun en el caso de que esto le permita eludir el riesgo de persecución.[45]

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de noviembre de 2013 en el caso de *X, Y and Z* confirmó el enfoque de ACNUR:

> Al evaluar una solicitud de la condición de refugiado, las autoridades competentes no pueden esperar razonablemente que, para evitar el riesgo de persecución, el solicitante de asilo oculte su homosexualidad en su país de origen o que ejerza cautela en la expresión de su orientación sexual.[46]

[45] ACNUR, Directrices No. 9, párr. 32.

[46] *X, Y, Z v Minister voor Immigratie en Asiel*, C-199/12 - C-201/12, Unión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 7 de noviembre de 2013, disponible en: http://www.refworld.org/docid/527b94b14.html, párr. 76. Para más información sobre la sentencia en *X, Y, Z*, véase A. Edwards, «*X, Y and Z: The "A, B, C" of Claims based on Sexual Orientation and/or Gender Identity?*», presentado en la mesa redonda de expertos de la Comisión Internacional de Juristas sobre solicitudes de asilo basadas en la orientación sexual o la identidad o expresión de género, Bruselas, 27 de junio de 2014, disponible en: http://www.refworld.org/docid/53bb99984.html.

No se sabe con certeza cómo la cuestión de la discreción se introdujo (de nuevo) en las solicitudes para conseguir la condición de refugiado, pero puede menoscabar uno de los principios básicos del derecho de los refugiados: el que afirma que la Convención protege a las personas que poseen un temor fundado de ser perseguidas por causa de sus atributos u opiniones; y que, por tanto, nadie debe verse obligado a ocultar, cambiar o renunciar a ellos para evitar la persecución.[47] El enfoque preferido parece ser uno que exija un examen del contexto concreto de la situación apurada a la que la persona se enfrentaría al regresar, y si el *riesgo* de que ese daño se produzca alcanza el umbral de la debida justificación.[48]

Discriminación

La tercera nueva frontera es la cuestión de si la discriminación tiene que definir el grupo social. Se reconoce ampliamente —en palabras de C. J. Brennan, del Tribunal Superior de Australia, en *Applicant A*— que la Convención de 1951 «no [se ocupa] simplemente [de] la protección de quienes sufren una negación del disfrute de sus derechos y libertades fundamentales; deben sufrir esa negación por tipos prescritos de persecución, es decir, persecución 'por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas'».[49] En otras palabras:

> [L]a persecución que se teme debe ser discriminatoria [en el sentido de ser impuesta con fines discriminatorios]. Las víctimas son personas seleccionadas por referencia a un criterio consistente en, o por criterios que incluyan, una de las categorías de discriminación prescritas («raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas») que se mencionan en el artículo 1(A)(2). La persecución debe ser «por motivos de» una de esas categorías. Esta clasificación excluye la persecución indiscriminada que sea producto de crueldad inhumana o de antipatía no razonable del perseguidor hacia la víctima o las víctimas de la persecución. Esa clase de persecución es una negación general, no discriminatoria, de derechos y libertades fundamentales. La clasificación también excluye la persecución que no es más que un castigo de carácter no discriminatorio por la contravención de una ley penal de aplicación general. Tales leyes no son discriminatorias, y el castigo que no es discriminatorio no puede marcar al infractor con el sello de "refugiado". Pero las categorías de discriminación mencionadas en la definición se enuncian de manera muy amplia, especialmente la categoría de «pertenencia a determinado grupo social».[50]

---

47 Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, *Directrices sobre protección internacional No. 6: Solicitudes de asilo por motivos religiosos bajo el Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 y/o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 28 de abril de 2004, HCR/GIP/04/06, párr. 13, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4090f9794.html.

48 Es, por tanto una cuestión probatoria que implica la probabilidad de riesgo (posibilidad razonable) de persecución.

49 *Applicant A*, C. J. Brennan.

50 *Ibidem.*

Lord Hoffman, por ejemplo, afirmó en la fundamental sentencia de Reino Unido en *Shah and Islam*:

> En mi opinión, el concepto de discriminación en asuntos que afectan a derechos y libertades fundamentales es fundamental para la comprensión de la Convención. No tiene que ver con todos los casos de persecución, aun cuando impliquen negaciones de derechos humanos, sino con la persecución basada en la discriminación. […] Al decidir usar el término general «determinado grupo social» en vez de una enumeración de grupos sociales específicos, los artífices de la Convención pretendían en mi opinión incluir a cualquier grupo que pudiera considerarse inscrito en los objetivos antidiscriminatorios de la Convención.[51]

Pero la valoración de Lord Hoffman no ha contado con un seguimiento amplio, y el enfoque preferido ha consistido en limitar el número de grupos sociales cuya protección está permitida en virtud de la Convención de 1951. Lord Hoffman proseguía:

> La discriminación de las mujeres en materia de derechos fundamentales por el hecho de ser mujeres está claramente *in pari materia* con la discriminación por motivos de raza.[52]

C. J. Gleeson, también del Tribunal Supremo de Australia, señaló asimismo en *Khawar*:

> Las mujeres en cualquier sociedad son un grupo diferenciado y reconocible; y sus atributos y características distintivos existen con independencia de la manera en que se traten, ya sea por los varones o por los gobiernos.[53]

Podría preguntarse, pues, cuál es el problema. Pues bien, estas citas plantean la cuestión de por qué los defensores se afanan en proponer diversos subgrupos de mujeres, muchos de los cuales son francamente "construcciones artificiales" más que grupos reales, en vez de basarse en las "mujeres" en general. Si es posible establecer que una mujer ha sido perseguida por ser mujer, o por motivos de género, parece menos relevante si pertenece a un grupo de mujeres amplio o exiguo. En la importante resolución de Estados Unidos en *In Re Fauziya Kasinga*, por ejemplo, el grupo aceptado fue el de las «mujeres jóvenes de la tribu tchamba-kunsuntu que no han sufrido mutilación genital femenina, tal como la practica esa tribu, y que se oponen a la práctica».[54] Aun en el caso de que se hubiera aceptado el grupo como "mujeres", solo aquellas mujeres que afirmasen estar en peligro de sufrir

51 *Shah and Islam*, p. 15 (Lord Hoffman).

52 *Ibidem*, p. 16 (Lord Hoffman).

53 *Khawar*, párr. 35 (C. J. Gleeson).

54 *In re Fauziya Kasinga*, 3278, Junta de Apelaciones para Asuntos de Inmigración de Estados Unidos, 13 de junio de 1996, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/47bb00782.html.

esta práctica habrían reunido los requisitos para la concesión de la condición de refugiado, y esto podría haber limitado el grupo protegido a las mujeres de la tribu tchamba-kusuntu. Sin embargo, la auténtica base de la persecución era su género/sexo como "mujeres". Además, podrían haber planteado el motivo de la "nacionalidad" (como etnia) porque eran las mujeres de su tribu en particular las que corrían el riesgo.

La manera en que se formulan los subconjuntos de mujeres también plantea la cuestión de si las "mujeres" son un grupo demográfico *o* social. Naturalmente, el "sexo" es un indicador demográfico —junto con la edad, la raza, el estado civil, la ocupación, etc.—, pero también es un grupo social diferenciado de la sociedad y, en algunas sociedades, diferenciado a los efectos de la acción persecutoria.

La mayoría de las mujeres que solicitan condición de refugiada esgrimen pertenencia a grupo social y no argumentos de opinión política o religiosa

El caso de *Applicant S*, al que ya nos hemos referido, que aceptó «jóvenes sanos en Afganistán» como grupo social, tiene en mi opinión —al menos en los tribunales australianos— la posibilidad de elevar los límites del "grupo social". Es discutible si la "discriminación" fuera incluso un rasgo de este grupo social. La verdadera cuestión en ese caso era de persecución y protección, como lo indica la frase matizadora de J. McHugh en relación con las «diferentes normas jurídicas, sociales, culturales y religiosas» en las diferentes sociedades. Sin embargo, el caso se aparta del tratamiento general de las peticiones de las mujeres, en la medida en que estas han tenido que establecer una base discriminatoria para su condición. También plantea cuestiones relativas al tratamiento discriminatorio de las peticiones de las mujeres, en la medida en que las mujeres siguen necesitando establecer un contexto discriminatorio. *Perdomo v. Holder* también brindó una oportunidad (perdida) de establecer que las mujeres en situación de riesgo de persecución por motivos de género (aquí, mujeres guatemaltecas en alto riesgo de asesinato) se inscribieran en la definición de refugiado de la Convención de 1951. Las «mujeres guatemaltecas» eran de hecho el grupo social. Si tenían un temor fundado de ser perseguidas para acogerse a la definición de la Convención sería una cuestión de riesgo.

Conclusión

Sigue habiendo muchas ambigüedades en la interpretación del motivo de «pertenencia a determinado grupo social» de la Convención, tanto dentro de cada jurisdicción como de unas jurisdicciones a otras, y en su relación con las solicitudes basadas en el género, así

como con la orientación sexual/identidad de género. Es justo preguntar si el desarrollo del motivo de pertenencia a determinado grupo social ha sido una ayuda o un estorbo para el reconocimiento de las solicitudes de las mujeres.

¿Y qué nos espera a partir de ahora?

La primera estrategia para evitar este tipo de debates en el futuro sería mediante reformas legislativas. Ha llegado la hora de que el "sexo" o el "género" se añadan a las leyes nacionales sobre asilo como motivo para conceder la condición de refugiado. Cuando un país incorpora el "sexo" y/o el "género" a su legislación nacional, se reduce al mínimo la necesidad de basarse en la pertenencia a un determinado grupo social y todas las complejidades que esto entraña.

La segunda es pasar al uso de otros motivos incluidos en la definición de la Convención de 1951 cuando sean de aplicación. Con excesiva frecuencia las solicitudes de mujeres se formulan singularmente en virtud del motivo de pertenencia a un determinado grupo social, cuando podría haberse esgrimido un argumento perfectamente respetable de opinión política o religión.[55] Como pregunté en 2003, y de nuevo en 2010,

> ¿[P]or qué es tan difícil reconocer como políticos los actos de una mujer al transgredir costumbres sociales? ¿Por qué ciertos actos (por ejemplo, los actos que contravienen códigos indumentarios religiosos) se consideran no religiosos en una sociedad donde no existe separación entre el Estado y las instituciones religiosas? ¿Por qué las niñas que se niegan a someterse a la mutilación genital femenina no son disidentes políticos, si infringen una de las costumbres fundamentales de su sociedad? ¿Por qué la violación en el marco de conflictos armados de motivación étnica no se ha considerado exclusivamente como un acto de carácter criminal y no también racial?[56]

La respuesta es, en parte, que los defensores no utilizan los otros motivos incluidos en la Convención, o que consiguen una atención limitada de quienes toman las decisiones. Varias razones pueden explicar este enfoque limitado, entre ellas los estereotipos de género sobre la posición y la condición de las mujeres en la sociedad y la formulación de supuestos sobre las reivindicaciones de las mujeres, que también se filtran después a las peticiones de la condición de refugiado de las mujeres.

---

55 Véase, por ejemplo, *Secretary of State for the Home Department (Respondent) v. K (FC) (Appellant); Fornah (FC) (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, [2006] UKHL 46, Reino Unido, Cámara de los Lores (Comité Judicial), 18 de octubre de 2006, disponible en: http://www.unhcr.org/refworld/docid/4550a9502.html.

56 A. Edwards, «Age and Gender Dimensions in International Refugee Law», en E. Feller, V. Türk y F. Nicholson, *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, pp. 46ss, en p. 68 (notas al pie omitidas). También reafirmado en A. Edwards, «Transitioning Gender: Feminist Engagement with International Refugee Law and Policy 1950-2010», *Refugee Survey Quarterly*, nº 29, 2010, pp. 21ss, en p. 30 (este artículo señala también otras áreas susceptibles de mejora para las solicitudes de mujeres, incluida la alternativa de huida/ y/o reubicación interna).

NAOMÍ RAMÍREZ DÍAZ

De cómo una revolución fue ahogada en el Mediterráneo

La actual crisis de refugiados procedentes de Siria ha abierto los ojos a una realidad que lleva viviéndose varios años ya, pero que, hasta ahora, había afectado solo de refilón a los países europeos y, en concreto, a los limítrofes con ese país. Esta crisis es resultado de la falta de acción internacional incluida la europea a la hora de frenar los abusos y crímenes del régimen de Bashar al-Asad. Desde el ascenso de Daesh, en 2013 y 2014, sus atrocidades han copado las portadas de los periódicos e incluso se ha presentado a Asad como el único capaz de frenarlo. Es preciso, pues, recordar la evolución del conflicto e insistir en que la mayor amenaza para la población siria no es Daesh, sino Asad, sus aliados y los barriles explosivos.

Naomí Ramírez Díaz es doctora de Estudios Árabes e Islámicos por la UAM

Resulta complicado analizar las razones de la actual crisis migratoria que vive Europa como resultado del conflicto en Siria —que está a punto de cumplir los cinco años— sin tener en cuenta el origen de dicho conflicto y el papel que la comunidad internacional juega en él.

Hablamos de un conflicto que dura ya casi cinco años, pero no de una guerra que vaya a cumplirlos. Esto es así porque la guerra que hoy se vive en Siria —una guerra en la que diversas potencias regionales e internacionales tienen un papel destacado y en la que, sobre el terreno, existen numerosos frentes— no comenzó en marzo de 2011.

En marzo de 2011, o incluso en febrero con algunas manifestaciones espontáneas,[1] lo que comenzó en Siria fue una revolución popular contra la dictadura impuesta durante cuatro décadas por la familia Asad, que en el año 2000 había establecido la primera república hereditaria del mundo árabe, cuando Bashar al-Asad sucedió a su padre, Hafez, con el beneplácito del sistema, que había modificado la Constitución para adaptarla a las características del nuevo presidente.

[1] Véase el vídeo de la mencionada manifestación: https://www.youtube.com/watch?v=NykGjfKn3TU.

Una revolución desamparada

Durante meses, los activistas pacíficos de todos los rincones del país, y de todas las confesiones y etnias, como demuestran múltiples documentos gráficos y testimonios, se manifestaron en diversos puntos de la geografía siria al grito de «Al pueblo sirio no se le humilla», «El pueblo sirio es uno», «Dios, Siria, Libertad y nada más» y «El pueblo quiere derrocar al régimen».

Lo que comenzó en Siria en marzo de 2011 no fue una guerra, fue una revolución popular contra la dictadura impuesta durante cuatro décadas

Los eslóganes y actos con los que escenificaban su pacifismo, como la entrega de rosas y agua a los soldados en Duma, en las afueras de Damasco,[2] o durante la visita del embajador estadounidense a la ciudad de Hama,[3] fueron recibidos con disparos y bombardeos. A pesar de ello, la voluntad de cambio no cedió y las manifestaciones continuaron, hasta lograr incluso llenar la plaza principal de Hama en julio de 2011, lo que produjo un llamativo efecto "*Tahrir*"; es decir, una plaza llena de gente protestando pacíficamente contra el régimen establecido. Como castigo por haber permitido semejante demostración popular de fuerza, el gobernador de la ciudad fue destituido.

Desde diversos puntos de Siria, en cada manifestación, y de forma llamativamente artística e ingeniosa, en la icónica aldea de Kafranbel en Idleb,[4] se pidió la solidaridad con este movimiento popular y sus demandas. Organizadas por los comités locales de coordinación, que posteriormente pasarían a ser consejos locales de autogestión de las zonas liberadas del dominio del régimen, las manifestaciones pedían el apoyo a su causa y el cese de la represión del régimen. Sin embargo, la respuesta fue prácticamente nula y se vio reducida a meras declaraciones.

Desde sectores de la izquierda internacional, algo especialmente llamativo, se insistió en que lo que sucedía en Siria era una conspiración contra el "gobierno democráticamente elegido" de Bashar al-Asad, orquestada desde occidente, con EEUU e Israel a la cabeza. El objetivo de tal alianza sería, según estos sectores, la creación de una insurgencia suní que permitiera la intervención en el país o, al menos, desestabilizara el poder, para dominar la zona.

2 Véase el siguiente vídeo ilustrativo: https://www.youtube.com/watch?v=9bGWFgkIGTs

3 Véase el siguiente vídeo: http://www.alarabiya.net/articles/2011/07/09/156765.html

4 N. Ramírez, «Kafranbel, esos de las pancartas», Entretierras, disponible en: http://entretierras.net/2013/05/20/kafranbel-esos-de-las-pancartas/. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

La militarización: punto de inflexión

Ante la falta de apoyos, muchos soldados que habían desertado del ejército, tras negarse a disparar contra la población indefensa a la que el régimen denominaba salafistas, terroristas, gérmenes y, en palabras del difunto muftí de la República, Abdurrahmán al-Buti, "escoria", formaron el Ejército Sirio Libre (ESL) para defender a la población. Según su testimonio, pretendían salvaguardar el carácter pacífico de la revolución y así no proporcionar argumentos al régimen para aumentar su represión.

El asedio y destrucción por parte del régimen sirio del barrio de Baba Amor en Homs, en el primer trimestre de 2012, fue el punto de inflexión para la transformación de dicho ESL en una fuerza no solo defensiva, sino también ofensiva. A pesar de que periodistas occidentales fueron víctimas de los bombardeos del régimen en dicho asedio, la opinión pública internacional se mantuvo ampliamente impasible y las condenas políticas se mantuvieron tibias.

Dicho escenario se reproduciría en otras zonas, ya fuera mediante bombardeos, emboscadas contra poblaciones por su mera adscripción sectaria como en Al-Houla,[5] o asedios feroces como el sufrido por el campamento de refugiados palestinos de Yarmuk en Damasco. Este último solo retumbaría en los oídos del mundo con la llegada de Daesh a él, en abril de 2015, cuando se cumplían casi dos años de asedio fruto de la política del régimen de Asad denominada «morid de inanición hasta que os arrodilléis». A pesar de los duros testimonios de muchos de los que atendían heridos en Siria, como el médico francés Jacques Bérès,[6] la revolución siria, que pedía un bloqueo aéreo que permitiera respirar a la población, que proseguía con sus manifestaciones bajo el único auxilio de un ESL con un armamento incomparable al del régimen, siguió desamparada.

El avance del salafismo

En este contexto surgieron diversas brigadas salafistas, muchos de cuyos líderes habían sido liberados en la amnistía general decretada por Bashar al-Asad en 2011, en la que no se indultó a los manifestantes detenidos recientemente, sino a quienes llevaban años encarcelados por cargos de extremismo.[7] Para alimentar el rencor sectario de tales grupos salafistas, Asad comenzó a apoyar su represión en milicias chiíes como el Hezbollah libanés, la

5 Véase «Yo vi la matanza de Hula», *El Mundo*, 3 de junio de 2012, disponible en: http://www.elmundo.es/elmundo/2012/06/03/internacional/1338704731.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

6 M. de la Baume, «French Surgeon, 71, saves lives in Syria», *The New York Times*, 13 de febrero de 2015, disponible en: http://www.nytimes.com/2012/03/13/world/europe/french-surgeon-jacques-beres-recalls-slipping-into-syria-last-month.html?_r=0. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

7 http://aljumhuriya.net/en/21409.

Guardia Revolucionaria iraní y otras venidas de Irak. Aquello resultó suficiente para que Arabia Saudí y otras petromonarquías, en guardia ante el avance de la influencia iraní, se lanzaran a financiar y adoctrinar a muchos combatientes salafistas y no salafistas, para alimentar su odio sectario. Finalmente, cuando el Frente de Al-Nusra reconoció su filiación con Al Qaeda, Asad se escudó en sus acusaciones previas de que Al Qaeda estaba en Siria (aunque nunca matizó que su líder, Al-Golani, había salido de sus cárceles) y se erigió como único garante de la protección de la población frente al avance "terrorista".

El régimen de Al-Asad y Daesh se han convertido en las dos caras de una misma moneda

La pregunta que muchos se hacen, no obstante, es cómo sectores de la oposición armada, o quienes fueron tomando las armas ante tanta destrucción y muerte, decidieron unirse a dichos grupos y, posteriormente, al actual autodenominado Estado islámico o Daesh. La respuesta es sencilla: por la falta de solidaridad y la inacción flagrante de la comunidad internacional. Cuando todo lo demás falló —el bloqueo aéreo, la inhabilitación del régimen o el apoyo a los órganos de la oposición política que iban de reunión en reunión—, quienes vinieron a socorrer, según decían, a los musulmanes (y no a los sirios en conjunto, aunque los musulmanes sean mayoría en el país, porque en su visión no existe otro enfrentamiento que el sectario) fueron los terroristas de Daesh, a modo de unas brigadas internacionales que nunca llegaron, aunque ellos tenían un plan propio.

La presencia del Daesh terminaba de completar la estrategia del régimen, que, un año antes de la declaración oficial del Califato, había logrado salir impune del peor ataque cometido hasta el momento, según, al menos, lo establecido por el presidente Obama, que había marcado las líneas rojas en el uso de armas químicas. Por un lado, la presencia de un grupo terrorista, le daba al régimen una nueva excusa para bombardear zonas enteras de Siria. Por otro, el mantenimiento del régimen sirio permitía a Daesh tomarse su tiempo para consolidar el territorio de su añorado Califato. Régimen y Daesh se convirtieron en dos caras de la misma moneda.

Daesh o el enemigo perfecto

Para ilustrar esta simbiosis, existen cientos de ejemplos: la consolidación en Raqqa de la presencia de Daesh sin que sus órganos del autoproclamado gobierno hayan sido bombardeados, la entrada de este grupo en todas aquellas zonas en las que el régimen ha perdido terreno ante la revolución armada, como Palmira, zonas de Idleb o el campamento de

Yarmuk, y la práctica inexistencia de enfrentamientos reales entre el régimen y dicha organización, que además mantienen relaciones petroleras comerciales.[8] En lo referente a la revolución, Daesh ha sido en todo momento la otra cara del régimen, asediando zonas liberadas de su control, secuestrando a activistas y/o periodistas nacionales e internacionales e impidiendo el avance de las diferentes brigadas sobre el terreno.

Al-Ghouta 2013

Entonces ¿cómo se explica que haya quien, desde la revolución, se una a ellos? Muchos son los argumentos, como el hecho de que pagan buenos sueldos, y muchos los que exceden el objetivo y espacio de este escrito, pero resulta interesante volver al episodio del ataque masivo con armas químicas de agosto de 2013, claro ejemplo de la impunidad con la que el régimen actúa contra la población, que parcialmente podría explicar por qué hay quien acaba radicalizándose hasta unirse a ellos ante la falta de apoyos y dada la superioridad bélica de este grupo terrorista. En la mañana del 21 de agosto de 2013, los alminares llamaban a todo el personal médico disponible a acudir a los hospitales de campaña de Al-Ghouta Oriental en Damasco a los que no dejaban de llegar cuerpos inertes sin signos de violencia.[9]

Los informes elaborados por la ONU no pudieron establecer un culpable porque las directrices exigían que solo determinasen si, efectivamente, se habían empleado sustancias químicas en el ataque. Sin embargo, aunque el régimen se escudara en la presencia de observadores internacionales para negar su responsabilidad (sería ridículo utilizar semejante armamento durante su estancia en Siria para esclarecer ataques de menor envergadura con armamento similar), todas las pruebas recogidas, junto con el minucioso examen de vídeos realizado por el ya célebre Elliot Higgins, conocido como “Brown Moses”, demostraban que solo el régimen de Bashar al-Asad podía ser el responsable.[10] Así, aunque había pretendido “demostrar” cómo la oposición estaba en poder de tal armamento, sus alegaciones fueron insuficientes. Sin embargo, en aquel momento, determinados sectores de la izquierda hicieron sonar la voz de alarma ante la mera y remota posibilidad de una intervención estadounidense en Siria como respuesta al ataque químico, bajo el lema *Hands Off Syria*. Como cabía esperar, EEUU nunca tuvo intención de intervenir, y, tras unas declaraciones de Kerry en las que abrió la posibilidad de llegar a un acuerdo, Rusia pactó la destrucción del arsenal químico de Asad.

---

[8] A. Baker, «Why Bashar Assad won’t fight ISIS», *Time*, 26 de febrero de 2015, disponible en: http://time.com/3719129/assad-isis-asset/. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

[9] A. Al-Mubarak, «El día del ataque químico fue el día del Apocalipsis», *Ayn al-Madina*, 4 de septiembre de 2015, [traducción disponible en: http://traduccionsiria.blogspot.com.es/2015/09/el-dia-del-ataque-quimico-fue-el-dia.html].

[10] B. Moses, «Who Was Responsible For The 21 August Attack?», *Brown Moses Blog*, disponible en: http://brown-moses.blogspot.com.es/2013/09/who-was-responsible-for-august-21st.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

Ahora bien, al margen de la política, lo más interesante de dicha campaña "anti-intervencionista" es que llegaba dos años después del inicio de las muertes de civiles en Siria a manos del régimen, que llevaba todo ese tiempo recibiendo apoyo de Rusia, Irán, Hezbollah y milicias iraquíes, bien en el ámbito diplomático, bien de forma real y tangible sobre el terreno, sobre las que no se habían pronunciado los grupos "anti-intervencionistas", que incluso habían negado tales intervenciones. Según la lógica de estos sectores, existen varios tipos de intervenciones y solo unas exigen una firme condena, al margen de la cantidad de muertos que las otras provoquen: las ligadas a EEUU. Por otra parte, el mensaje para Asad fue claro: cualquier arma será permitida, salvo las armas químicas. Desde entonces, aunque se han documentado casos de uso de cloro en varias zonas del país,[11] el arma más desarrollada a modo de castigo colectivo contra las zonas liberadas a las que el régimen no tiene acceso por tierra (y no las dominadas por Daesh) son los barriles de dinamita, en ocasiones también con cloro en su interior.

Barriles explosivos

Quizá la mejor manera de explicar lo que se vive en las zonas liberadas del control del régimen en Siria sea el siguiente testimonio de Raed Saleh, jefe de los llamados *White Helmets* (cascos blancos), del 26 de junio de 2015 ante el Consejo de Seguridad de la ONU:

> Los sirios son asesinados a diario con varios tipos de armas, pero las más letales son los barriles explosivos, por su naturaleza indiscriminada[…]. Y las fuerzas aéreas sirias han adoptado una nueva técnica:[…] el avión regresa al lugar del ataque tras llegar los equipos de rescate y la gente que haya acudido para rescatar a los que siguen con vida. […]Dejen que les cuente cómo fue el 1 de junio. Ese día, respondimos a 44 ataques con barriles explosivos en distintos puntos de Siria, como Alepo, Idleb, Daraa, Homs o la zona rural de Damasco, además de siete ataques con misiles y uno con cloro. Murieron 136 personas, incluido un niño, y solo seis no eran civiles.[12]

Por tanto, ¿de qué huyen los sirios y quién ha de asumir su parte de responsabilidad?: «Esta es, por supuesto, una de las razones principales de que millones de sirios se hayan desplazado a países vecinos», concluía Saleh.

Así, aunque muchos huyen de Daesh, que no solo supone una amenaza para Occidente o para la estabilidad en la zona, sino en primera instancia para la población local (activistas no violentos, grupos armados de la oposición, brigadas islamistas no afines, población civil,

[11] «El régimen sirio, acusado de perpetrar 35 ataques con gas cloro desde marzo», *La Vanguardia*, 25 de mayo de 2015, disponible en: http://www.lavanguardia.com/internacional/20150525/54431856219/regimen-sirio-acusado-perpetrar-35-ataques-gas-cloro-marzo.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

[12] Discurso íntegro disponible en: http://syriacivildefense.org/article/raed-al-saleh-speech-un-security-council-friday-june-26

periodistas, trabajadores humanitarios, médicos, maestros y un largo etcétera), ese grupo no es el mayoritario.

> Aunque muchos huyen del Daesh, la principal amenaza para los sirios son los barriles explosivos que lanza el régimen de Al-Asad sobre las zonas liberadas

Por el contrario, la principal amenaza para los sirios, para quienes el ataque químico de Al-Ghouta parece haber quedado, a riesgo de resultar simplista, como una mera anécdota, son los barriles explosivos. Y así lo demuestran informes basados en testimonios de refugiados sirios, que concluyen que: el 70% huye de Asad y el 85% de los que huyen, lo hacen por miedo a ser arrestados por el régimen. Además, la mayoría asegura que no volverá a Siria mientras Asad esté en el poder, pues el 79% considera que la situación actual es resultado de la respuesta militar de Asad a las manifestaciones pacíficas. En este sentido, antes que la ayuda humanitaria, el poner fin a los barriles explosivos permitiría que muchos pudiesen quedarse en sus hogares.[13]

Rusia: cómo bombardear hospitales y salir airoso

A dichos bombardeos indiscriminados, se han sumado recientemente los bombardeos rusos, que, como desde diversas plataformas se ha denunciado, no van dirigidos contra Daesh (que era el objetivo declarado de Rusia), sino contra la oposición siria al régimen, ya que los bombardeos se han registrado en Idleb, Homs y zonas de Alepo donde la oposición se mantiene fuerte. De hecho, para muchos activistas, lo que Rusia hace es proporcionar cobertura aérea al avance de Daesh.[14] Como ejemplo de tales actividades, en tan solo el primer mes de bombardeos rusos, más de tres hospitales de las zonas controladas por la oposición han sido destruidos, y algunos informes elevan a doce el total, entre derruidos y afectados.[15]

La opinión internacional, que muy justa y humanamente se posicionó en contra del bombardeo estadounidense del hospital de Médicos Sin Fronteras en Afganistán, en la ciudad

13 «Care about refugees? Listen to them», *The Syria Campaign*, 9 de octubre de 2015, disponible en: https://diary.thesyriacampaign.org/what-refugees-think/. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

14 M. Alaa Ghanem, «Russia bombs, ISIS wins», *The Daily Beast*, 19 de octubre de 2015, disponible en: http://www.thedailybeast.com/articles/2015/10/19/russia-bombs-isis-gains.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

15 «Médicos Sin Fronteras denuncia ataques a 12 hospitales en Siria», *La Voz de América*, 30 de octubre de 2015, disponible en: http://www.voanoticias.com/content/msf-denuncia-ataques-a-hospitales-en-siria/3029271.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

de Kunduz, apenas se ha escuchado. ¿Significa esto que la población siria está abocada a ser víctima de los bloques internacionales que aún no han salido de la guerra fría en lo que a solidaridad por parte de determinados sectores se refiere? Eso parece.

Ahora bien, no solo Rusia y los aliados del régimen han tenido un papel nefasto y se han afanado en asegurar, si no la supervivencia del régimen, al menos el mantenimiento de sus intereses a costa del sufrimiento sirio.

El nefasto papel de Occidente

Las potencias occidentales, que un día quisieron llamarse "amigos del pueblo sirio", han seguido la política de mirar hacia otro lado manteniendo la condena al régimen en un nivel discursivo, o, a lo sumo, proporcionando armamento no letal a la oposición armada.[16] Más aún, se estableció como condición para que los grupos armados opositores fueran entrenados en los programas más recientes que su objetivo fuera Daesh y no el régimen sirio, a lo que muchos se han negado,[17] básicamente, porque conocen la raíz de los problemas en Siria, como bien resumía la activista María Al Abdeh desde París:

> Sí, tenemos a Daesh en Siria, pero la principal cuestión en nuestra revolución en Siria es la violencia que ejerce el régimen sirio y las bombas que lanza contra los civiles. […] Todos mis amigos han sido encarcelados por el régimen y siguen en la cárcel, y ahora todo el mundo habla de Daesh y dice: «Sí, el problema en Siria hoy es Daesh». Se han olvidado de que el problema en Siria es la dictadura y que toda la violencia y las torturas que se viven en Siria son el contexto perfecto para que crezca el extremismo. ¿Por qué no estaba Daesh hace tres años? ¿Por qué está hoy? Porque tras tres años de violencia y de falta de solidaridad con el pueblo sirio que pedía paz, libertad y democracia, es normal que haya extremismo. Más aún, somos nosotros quienes pagamos el precio de ese extremismo, porque Daesh se enfrenta a mis amigos activistas.[18]

Hace, pues, tres años, no existía la amenaza de Daesh, y, sin embargo, los muertos diarios se contaban por decenas e incluso centenas. Los sirios ya huían a otras zonas del país y a los países limítrofes antes de que llegara Daesh y, en estas zonas, su estancia ha sido

16 «EEUU compromete otros 70 millones de ayuda no letal a Siria», *Europa Press,* 13 de marzo de 2015, disponbile en: http://www.europapress.es/internacional/noticia-eeuu-compromete-otros-70-millones-dolares-ayuda-no-letal-rebeldes-sirios-20150313173659.html. Acceso 11 de noviembre de 2015.

17 M. Weiss, «Syrian Rebels Backing Out of U.S. Fight Vs. ISIS», *The Daily Beast*, 31 de mayo de 2015, disponible en: http://www.thedailybeast.com/articles/2015/05/31/key-rebels-ready-to-quit-u-s-fight-vs-isis.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

18 S. Lanyon, «Maria Al Abdeh», *Elements of Opression*, 29 de septiembre de 2015, disponible en; http://elementsofoppression.blogspot.com.es/2015/09/maria-al-abdeh.html. Acceso 11 de noviembre de 2015.

cuanto menos complicada, lo que explica que muchos hayan optado por buscar nuevos destinos en los últimos meses.

> Las potencias occidentales, que un día quisieron llamarse "amigos del pueblo sirio", miran hacia otro lado manteniendo la condena al régimen en un nivel discursivo

Solo cuando Europa ha sentido en su territorio el problema de los refugiados y del terrorismo de Daesh, se ha pretendido poner algún tipo de solución, pero en clave securitaria, y presentando a Asad como un mal menor frente al extremismo. En la reunión de Ginebra de 2015, en la que ninguna parte siria estuvo invitada, nuevamente se evitó hablar sobre el futuro de Asad.

Los países limítrofes

Sin olvidar a los millones de desplazados internos, la situación en los países limítrofes con Siria, donde se concentra la mayor parte de los refugiados y que soportan una ingente carga poblacional en determinadas zonas, es extremadamente compleja.

Algunas familias sirias llevan ya dos o tres años fuera del país en campamentos que pensaban que serían temporales porque, de forma más o menos ilusoria, creyeron que la comunidad internacional escucharía sus peticiones y pondría fin, al menos, a los bombardeos aéreos, permitiéndoles volver a sus casas. Es ilustrativo de esta sensación de temporalidad que muchos sirios hayan huido a Irak, país que desde 2003 no goza de una situación de estabilidad, y no solo a la zona del Kurdistán, en situación de relativa calma, o a otras zonas.

Jordania

En el sur, Jordania cuenta con el segundo campo de refugiados más grande del mundo, Zaatari, al que se han desplazado fundamentalmente sirios de la zona sur del país, donde no está Daesh y donde se inició oficialmente el movimiento popular contra el régimen de Asad. En un desierto incapaz de recoger el agua de las tormentas y que alcanza temperaturas extremas en invierno, muchos sirios han intentado sin éxito labrarse un futuro en este país de acogida, entre otras cosas porque las salidas y entradas al campamento no son sencillas.

Turquía

En el norte, en Turquía, se concentran los refugiados de largo recorrido, que huyeron de los primeros ataques del régimen, como el de Yisr al-Shugur en junio de 2011, y otros que se han ido sumando, huyendo de Daesh y los barriles de dinamita que se lanzan sobre barrios de Alepo y otras localidades. Allí, el problema del idioma y las dificultades que ello plantea a la hora de escolarizar a los niños ha llevado a muchos de ellos a dedicarse a mendigar o trabajar durante extensas jornadas para conseguir sustento para sus familias.

El ascenso de Daesh y sus técnicas de reclutamiento en Turquía, por donde entran la mayor parte de sus adeptos y que pone en cuestión el papel de este país en la seguridad internacional, han llevado a muchos a decidir abandonar el país con sus escasas pertenencias. Así, abandonan su suerte en manos de las mafias encargadas de trasladarlos en lanchas hasta las costas europeas, que ofrecen descuentos cuando el tiempo empeora y obligan a dejar en tierra la ropa de abrigo, lo que, con la llegada del invierno y la bajada de temperatura de las aguas, ya ha producido casos de hipotermia, y puede dar pie a muertes por congelación.[19]

Líbano

El vecino occidental de Siria, donde el 20% de la población es hoy refugiada, no ha firmado la Convención de Ginebra para el Refugiado, por lo que el sistema de donaciones internacionales se encuentra con graves problemas para enviar la ayuda. Al carecer de verdaderos campamentos, muchos se ven obligados a alquilar terrenos para levantar sus tiendas y pagar un extra por tener acceso a luz y agua, mientras el Estado libanés, en pleno *impasse* político que ya dura dos años, o quizás veinticinco desde el fin de la guerra civil, rechaza la entrega de tiendas donadas por Suecia debido a su excesivo "lujo".

Súmese a ello la xenofobia contra los sirios, heredada de los años de tutela efectiva y psicológica de Siria sobre el país del cedro tras la guerra civil que asoló Líbano durante quince años. Ello ha provocado ataques contra los refugiados y establecimiento de toques de queda ilegales para la población siria en diversos municipios, a lo que se une el yugo del ejército libanés –responsable de varias muertes de refugiados–.

La situación que preveían como algo temporal y soportable parece, pues, destinada a enquistarse; de ahí que busquen un futuro mejor para sus hijos, máxime cuando los jóvenes en edad de reclutamiento pueden ser enviados de vuelta a Siria si son reclamados o si

[19] A. Rojas, «Habrá muertes de refugiados por el frío y llegarán pronto», *El Mundo,* 20 de octubre de 2015, disponible en: http://www.elmundo.es/internacional/2015/10/20/562542e0268e3e86138b4647.html. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

regresan por su propio pie, hartos de la situación de exilio forzado. Ello explica que muchos hombres jóvenes lleguen solos a Europa, dejando atrás a sus familias que no quieren o no pueden marcharse, pero no quieren que sus hijos se vean obligados a alistarse.

Conclusión

La inacción internacional, el no haberse proporcionado una ayuda real a los refugiados en la zona (canalizándose las ayudas al interior del país de forma oficial a través del mismo régimen responsable de los desplazamientos y de la destrucción), y la permisividad con que se han tratado los ataques de Bashar al-Asad contra la población son los factores principales de la huida hacia delante de los refugiados. Al no poder regresar a sus casas ni haber logrado un apoyo internacional es lógico que muchos de ellos pretendan labrarse un futuro lejos, alimentando sus sueños con la información que les llega de las ayudas que recibirán en los distintos países de Europa, que representan a una comunidad internacional ineficiente. Sin embargo, la mayoría nunca ha pretendido quedarse, sino salvar su vida, que se ponga fin al conflicto, y poder regresar a sus hogares.[20] Además, son conscientes de las suspicacias que su llegada genera en Europa.

Dichas suspicacias tienen su origen en tendencias xenófobas y racistas, que se abren paso en Europa contra la inmigración, y en la política de la UE, que se aproxima al fenómeno no como una cuestión humanitaria (de ahí que sean voluntarios fundamentalmente quienes rescatan a los que llegan por mar, como en el caso de la asociación Proactiva Open Arms), sino como un problema de seguridad, ante el cual es incapaz ni siquiera de alcanzar un consenso sobre el reparto y la distribución de quienes llegan, o que ataja levantando muros, como sucede en Hungría.

De hecho, si la cuestión hubiera sido meramente humanitaria, la comunidad internacional habría buscado los medios para paliar tanto la situación de los desplazados internos, como la de los refugiados que se hacinaban en los países limítrofes, incluso ofreciéndose a aliviar la carga poblacional de países como Líbano. Sin embargo, tal papel paliativo ha sido obra de organizaciones de largo y experto recorrido, como Médicos Sin Fronteras o pequeñas ONG de voluntarios como la Asociación de Apoyo al Pueblo Sirio.

Además, se habría obligado a Asad a capitular ante los crímenes de guerra cometidos, demostrando así que los civiles importan y evitando el constante flujo de desplazados y muertos; las líneas rojas, sin embargo, no han dejado de moverse.

20 «In a powerful video, 13-year-old Syrian boy nails the truth of the refugee crisis», *Quartz*, 3 de septiembre de 2015, disponible en: http://qz.com/494714/in-a-powerful-video-a-13-year-old-syrian-boy-nails-the-truth-of-the-refugee-crisis/. Acceso el 11 de noviembre de 2015.

Ahora, los más vulnerables siguen siendo aquellos que no han logrado salir, los que siguen en campamentos de refugiados en los países limítrofes o varados, con la inminencia del invierno, en las fronteras que se les han cerrado, y aquellos que llevan ya años como refugiados en Europa y, tras las ayudas iniciales, han quedado fuera del sistema.

La crisis de refugiados sirios no son solo las hileras de personas cruzando Europa, sino todo un cúmulo de factores con un único origen: Bashar al-Asad.

ESTRELLA GALÁN

Desde Aylan hasta París: recorrido por un drama humanitario sin precedentes

Los países europeos han dado la espalda a los crecientes conflictos y violaciones de derechos humanos que han provocado el desplazamiento forzado de más de 60 millones de personas. A pesar de que cerca del 90% de ellas vive en países con muchos menos recursos que los europeos, la Unión Europea lleva meses regateando sobre sus responsabilidades de asilo. La imagen de Aylan sacudió conciencias y obligó a los dirigentes europeos a cambiar de discurso y aumentar las cuotas de acogida. Sin embargo, los atentados de París parecen haber dado una nueva excusa a los países europeos para cerrar sus fronteras y negar a miles de personas su derecho de asilo. Ante esta situación, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ha puesto en marcha la campaña UErfanos.org para proponer a la Unión Europea soluciones reales y urgentes a esta situación insostenible.

Estrella Galán es secretaria general de CEAR

Todo es relativo. 60 millones puede ser una cifra muy positiva o muy dramática todo depende del sustantivo que la acompañe. En el caso que nos ocupa, 60 millones es el número de la vergüenza. 60 millones es, a día de hoy, el número de personas obligadas a huir de sus hogares por la guerra o la persecución para poner a salvo sus vidas, según datos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Cada minuto, 30 personas se convierten en refugiadas.

Son los parias de la tierra, los sin nombre, solo cifras, aunque duelan o debieran doler. Si estos 60 millones de personas se uniesen, podrían conformar todo un país. El vigesimocuarto más poblado del mundo, con casi el mismo número de ciudadanos que tiene actualmente, por ejemplo, Italia. Estos 60 millones de personas han perdido todo. Todo menos la dignidad.

Pero a tal cifra no se llega de la noche a la mañana. El drama humanitario que estamos viviendo en las puertas de Europa no es algo nuevo y, lo peor de

todo, no ha sido algo imprevisible. Las organizaciones de derechos humanos llevamos mucho tiempo alertando sobre esta grave situación. La intensificación en los últimos años de los conflictos, especialmente en Oriente Medio y África, en países como Siria, Irak, Afganistán, Sudán, Somalia, Eritrea, Nigeria, Malí o República Centroafricana, y la indiferencia de Europa ante ellos son las principales causas de que la situación se haya vuelto insostenible para miles de personas que necesitan un lugar donde reiniciar sus vidas.

Este alarmante aumento de personas necesitadas de refugio es el fruto de numerosas violaciones de derechos humanos, invasiones, conflictos alentados por el odio durante décadas; es la consecuencia de que potencias prioricen sus intereses en lugar de evitar masacres, de que multinacionales desplacen pueblos enteros contaminando y manipulando los recursos naturales de regiones íntegras, o de que gobiernos promuevan o consientan que grupos paramilitares acosen impunemente a minorías sociales y religiosas, ejerzan la violencia contra las mujeres o instiguen a todas aquellas personas que denuncian o cuestionan este tipo de prácticas.

Por ello, sin lugar a dudas, 60 millones de seres humanos se han visto obligados a huir, una cifra alarmantemente escandalosa, vergonzante para darse en pleno siglo XXI. No olvidemos que estos 60 millones de personas no han elegido salir voluntariamente, no están buscando una oportunidad para vivir mejor, sino una posibilidad para salvar sus vidas y lograr vivir en paz. Ser refugiado no se elige.

Falsas percepciones. Refugiados, más que cifras

No podemos negar que Europa está viviendo en los últimos años un incremento en la llegada de personas refugiadas, aunque desde luego no se trata de una emergencia inasumible, ni, como ya se ha señalado, ha sido algo imprevisible.

Pese a que existe la creencia o percepción de que Europa está recibiendo más presión que ningún otro lugar y de que no se tiene capacidad suficiente para acoger a estas personas, la realidad es otra y para analizarlo hay que tener una visión más amplia del fenómeno.

Tan solo el 10% de las personas refugiadas logra llegar a países del llamado “primer mundo”. El resto permanecen como desplazadas internas en sus propios países o huyen hasta países vecinos empobrecidos con características sociopolíticas similares a las de sus lugares de origen.

El caso de Siria es en la actualidad especialmente impactante: el conflicto expulsa a diario a 6.000 personas. Más de 200.000 seres humanos han fallecido desde el inicio de la con-

tienda, que ya supera su cuarto año. Hay más de 6 millones de desplazados internos. Además el conflicto afecta gravemente a la infancia: más de 5,5 millones de niños y niñas sufren en Siria situaciones extremas de pobreza según datos de UNICEF.

En este momento existen más de 4.200.000 refugiados procedentes de este país que han sido acogidos por los países vecinos (2 millones se encuentran en Turquía, 1.100.000 en Líbano y 630.000 en Jordania).

El drama humanitario que estamos viviendo en las puertas de Europa no es algo nuevo y, lo peor de todo, no ha sido algo imprevisible

Si la Unión Europea recibiera la misma proporción de personas refugiadas que Líbano, tendría que acoger a alrededor de 135 millones de personas. Sin embargo, la cuota que ha propuesto la Comisión Europea es de 180.000 personas refugiadas, que, entre los 500 millones de habitantes que conformamos la Unión Europea, va a suponer tan solo el 0,036% de su población.

El blindaje de fronteras: una amenaza para los derechos humanos

Mientras la vieja Europa se da golpes en el pecho con una mano para condenar la dramática situación que sufre actualmente la población siria, con la otra se aferra a políticas orientadas fundamentalmente al blindaje de fronteras que impiden la llegada de las personas refugiadas con un mínimo de garantías.

Al tiempo que los líderes europeos regatean a la baja las cuotas de acogimiento y retrasan las medidas para lograrlo, se aceleran los acuerdos para levantar y fortalecer las vallas fronterizas. Aproximadamente 260 km de cemento y alambradas se han puesto en pie en los últimos años, el mayor símbolo visible de insolidaridad institucional que evidencia la crisis de valores a la que se enfrenta Europa. Bulgaria, Grecia, Hungría, Calais, Ceuta y Melilla… hasta siete vallas se han decidido levantar o reforzar en los países de la Unión Europea con el propósito de frenar el paso de personas refugiadas y migrantes.

Pero por mucho que se invierta en vallas y controles está demostrado que el número de personas refugiadas no disminuye, tan solo se incrementa el peligro, las muertes, el dolor y el sufrimiento. Lo que se pone de manifiesto es la falta de voluntad para poner en marcha vías legales y seguras para que las personas refugiadas no tengan que emprender rutas cada vez más peligrosas, pues a cada valla que levanta la Unión Europea las personas refu-

giadas han de buscar un nuevo camino más largo y arriesgado. Igualmente cada vez que un estado de la Unión Europea deniega un visado a una persona que huye y necesita buscar protección en un país seguro, está entregando un cliente más a las mafias, porque esa persona, sea como sea, tiene que huir para salvar su vida y la de su familia.

Las vallas y controles no aminoran el número de personas refugiadas, tan solo incrementan el peligro, las muertes, el dolor y el sufrimiento

Sin embargo, parece que no se quiere tener conciencia de ello. Actualmente, por desgracia, cada día podemos comprobar que las fronteras se han convertido en espacios donde se violan sistemáticamente y con total impunidad los derechos humanos y donde el precio de la vida ha perdido todo valor, es decir, la vida de fronteras hacia fuera.

En los últimos 15 años unas 25.000 personas han perdido la vida en el Mediterráneo. En concreto en lo que llevamos de año se han producido más de 3.600 muertes en lo que ya se ha denominado la fosa común más grande del planeta. El pasado mes de abril murieron 800 personas frente a las costas de Lampedusa ante lo que los dirigentes europeos se mostraron consternados y afirmaron que esa tragedia no podía repetirse. Desde entonces, al menos han fallecido otras 1.500 personas más, sin contar aquellas cuyas muertes se han quedado en el más profundo anonimato.

Pero lo más lamentable es que estas muertes no son, en ningún caso, fruto de la casualidad, de un accidente, de una catástrofe, de ningún tsunami o maremoto. Tenemos que hacer un ejercicio de reflexión y analizar qué tipo de perversas políticas estamos poniendo en marcha desde la Europa de los derechos que obligan a las personas refugiadas a jugarse la vida en los ya conocidos como “barcos de la muerte”. Al no haber alternativas seguras de llegada, las personas refugiadas se ven en la necesidad de ponerse en manos de desalmados que se aprovechan de la desgracia humana para lucrarse. ¿Qué responsabilidad tienen en todo este drama las autoridades que imponen estas inhumanas políticas de control de fronteras?

Aylan y el despertar de Europa

Aquella mañana de primeros de septiembre en la que la foto del pequeño Aylan Kurdi fue portada de todos los informativos se estremeció el corazón de Europa y se removió la conciencia del mundo. La imagen de aquel pequeño de tres años, ahogado en una playa turca, con sus pantaloncitos cortos, camiseta roja y zapatitos nuevos, vestido como en su

primer día de colegio nos sacudió, pues aquel pequeño podría ser el hijo de cualquiera de nosotros.

La foto de Aylan retrató el drama de los refugiados que tratan de conseguir asilo como única vía de salvación y evidencia que las políticas de denegación de visados humanitarios llevan a familias enteras a buscar soluciones desesperadas.

La familia de Aylan residía en la ciudad de Kobani, al norte de Siria, un territorio dominado por el terror del Estado Islámico. El asilo que la familia había solicitado en Canadá, donde reside parte de la familia paterna, fue denegado en el mes de julio por las autoridades de este país, y eso llevó a la familia a buscar una vía de salida desesperada y peligrosa, pagando a los traficantes mil dólares por plaza para cruzar hasta Grecia en los llamados "barcos de la muerte". No era la muerte lo que buscaban cruzando el mar, sino la paz, una nueva oportunidad, la oportunidad que la vida no les había dado.

Aquel día murieron doce personas cuando trataban de llegar a la isla de Kos. Seis de los fallecidos eran niños de entre nueve meses y once años de edad. Aylan, su hermano de cinco años y su madre de 35 años perdieron la vida.

Aylan es uno de los 1.000 niños que han muerto durante el año 2015 tratando de alcanzar las costas europeas. Según datos de UNICEF y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), un 30% de los fallecidos en el Mediterráneo son niños. De hecho, de las 870.000 personas que han cruzado este año el Mediterráneo, más de un 20% eran niños.

La tremenda imagen de Aylan dio la vuelta al mundo y provocó un giro radical en la conciencia colectiva. La ciudadanía respondió con rotundidad exigiendo a los Estados que dieran una respuesta eficaz al drama de los refugiados. Muchos responsables políticos cambiaron su discurso y se alinearon con el mensaje de Alemania que llevaba meses exigiendo un reparto proporcional de las cuotas de refugiados.

Gracias a la dramática instantánea de Aylan, gran cantidad de ciudadanos se movilizó en toda Europa y se apresuró a llevar comida y mantas a las estaciones de tren de ciudades como Múnich donde se agolpaban los refugiados. Las redes sociales se saturaron con etiquetas como #LaHumanidadLlegoALaOrilla, #YoSoyRefugiado o el famoso #WelcomeRefugees que se convirtió en tendencia en nuestro país.

Las respuestas institucionales fueron inmediatas. El ministro de Asuntos Exteriores de España, García Margallo, llegó a decir que «ninguna persona decente, y más si es padre, puede dejar de sentirse conmovida», y se empezó a percibir un cambio de discurso. En el caso de España, nuestro gobierno había regateado a la baja en la primera propuesta del

Consejo Europeo celebrado en julio que proponía el reparto de un total de 60.000 personas (40.000 reubicados desde países de la propia Unión Europea y 20.000 reasentados procedentes de terceros países de fuera de la UE), de los cuales a nuestro país le correspondería asumir un total de 5.837 personas en dos años. España entonces tan solo aceptó 2.749 personas: 1.300 procedentes de Grecia e Italia (los llamados *reubicados*) y 1.449 personas procedentes de Turquía y Líbano (*reasentados*).

En el mes de septiembre y tras incrementarse la percepción del drama, así como las peticiones de ayuda de Italia y Grecia, el Consejo Europeo propuso la reubicación de 120.000 personas más. En esta segunda propuesta nuestro país dio un viraje en su discurso, aceptó la propuesta del Consejo y se sumó al discurso de los países que reconocían la importancia de apoyar a las personas refugiadas. Desde las organizaciones sociales, aplaudimos aquel cambio de discurso, así como la posterior aprobación en Consejo de Ministros de una partida importante para asumir el reto de la acogida e integración de las personas refugiadas dentro de los presupuestos del año 2016: 200 millones de euros, lo que supone una dotación sin precedentes en la historia de nuestro país que siempre había minimizado su compromiso con las personas refugiadas dentro de las políticas de Estado.

Acogiendo a los refugiados en "cómodas cuotas"

Como si de una hipoteca se tratara, los Estados están asumiendo su deber y compromiso con las personas refugiadas de una forma irresponsablemente lenta, una respuesta vergonzosa ante esta dramática realidad, donde lo que está en juego es la vida de miles de seres humanos.

No podemos olvidar que el derecho al asilo es un derecho inalienable y una responsabilidad de todos los Estados de la Unión Europea que firmaron en su momento la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, herramientas jurídicas que articulan todo lo relativo al derecho de asilo y al compromiso de los Estados para acoger a las personas refugiadas que lleguen a Europa. Por tanto no se trata de un gesto de gracia, sino de una obligación.

La respuesta de los países miembros de la Unión Europea se está produciendo de una manera totalmente descoordinada, pasiva e irresponsable. De la cuota de 180.000 personas propuesta por la Comisión Europea, vía reubicación y reasentamiento, hasta el momento solo se han reubicado a 159 personas en seis de los Estados miembros: Finlandia, Francia, Alemania, España, Luxemburgo y Suecia.

Mientras, entre cumbre y cumbre, los únicos acuerdos que se alcanzan son para levantar más vallas, el invierno cae sobre las personas refugiadas que van viendo empeorar sus

condiciones de vida atrapados en las fronteras. En una de estas cumbres, la Comisión Europea propuso a los Estados comenzar el proceso de acogida con programas pilotos de cincuenta personas con el fin de ir engrasando el procedimiento, como si la vida de estas personas pudiese seguir esperando en condiciones infrahumanas. España en esa primera prueba piloto acogió a los primeros doce refugiados reubicados, que llegaron a nuestro país el pasado 8 de noviembre procedentes de Italia, una cantidad claramente insuficiente ante la dimensión del fenómeno.

La respuesta de los países miembros de la Unión Europea se está produciendo de una manera totalmente descoordinada, pasiva e irresponsable

Con su pasividad, los Estados demuestran su falta de sensibilidad y compromiso con esta dura realidad mientras la situación de miles de personas se está volviendo insostenible y se ve marcada por los retrasos, regateos y parches improvisados. Lamentablemente vemos como la Unión Europea en su conjunto está retrasando las posibles soluciones ante el drama de los refugiados.

El proceso de reubicación está demorándose tanto que miles de personas refugiadas se han visto obligadas a reubicarse por sus propios medios iniciando un recorrido desde Italia y Grecia hacia otros países de Europa en condiciones durísimas.

Por otro lado, es alarmante la posición de algunos Estados, como es el caso de Hungría, que pese a estar incumpliendo sistemáticamente los tratados internacionales y europeos en materia de asilo no ha recibido hasta el momento ninguna sanción por parte de la Comisión Europea.

Este tipo de actitudes muestran que lo que realmente se está poniendo en riesgo son los valores fundacionales de la Unión Europea y el respeto de los derechos humanos. Queda patente la parálisis por parte de los países de la Unión Europea a la hora de abordar las causas reales de esta crisis y buscar soluciones estables para garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Buscando soluciones para que no lleguen

Todas las soluciones parecen estar orientadas a desplazar de nuestras fronteras, lo máximo posible, el fenómeno de la mal llamada “crisis de los refugiados”.

Propuestas tales como los acuerdos con Turquía, para que controlen las fronteras y reduzcan, sea como sea, el flujo de refugiados a Europa, son una muestra de esta intención. A cambio Turquía recibirá una importante dotación presupuestaria (3.000 millones de euros), y un tratamiento privilegiado en exención de visados para ciudadanos turcos, sin tener en cuenta los informes de instituciones internacionales que denuncian la falta de garantías del cumplimiento y respeto de los derechos humanos en dicho país.

La urgente intención de identificar a los denominados "países seguros" por parte de la Unión Europea, que forma parte de esta estrategia, es un nuevo riesgo que se pone sobre la mesa.

Así mismo nos enfrentamos al discurso de que hay que dotar presupuestariamente a los países vecinos/fronterizos que, actualmente sin ayuda alguna, están soportando el 86% de las personas refugiadas de la zona, es decir Jordania, Líbano, Libia, etc. Bajo el discurso de apoyar a estos países, se esconde la intención de que sigan soportando la carga de los refugiados para evitar que lleguen a Europa.

Solicitudes de asilo en Europa. El caso de España

Según la Oficina Estadística Europea –Eurostat–, más de 800.000 solicitudes de asilo han sido presentadas este año en la región. De ellas, unas 215.000, es decir, casi un tercio, eran de menores de edad.

El compromiso de España con las personas refugiadas siempre ha sido residual. Desde 1984 hasta actualidad (últimos 30 años) solo 180.580 personas han accedido al procedimiento de asilo en nuestro país y menos del 50% de estas recibieron protección.

Frente a las 220.000 solicitudes de asilo que recibió Alemania en 2014, en el mismo periodo España recibió tan solo 5.947, es decir, menos del 1% de las 625.000 solicitudes que llegaron a la Unión Europea se produjeron en nuestro país.

Este año se prevé recibir unas 13.000 solicitudes de asilo. En lo que llevamos de año, por la frontera de Melilla habrían entrado ya unas 7.000 personas de origen sirio.

Y de pronto, París. El último golpe para las personas refugiadas

Los terribles atentados de París han tenido un fuerte impacto sobre los más vulnerables, y ha eclipsado buena parte de las esperanzas de solidaridad que habían surgido. La creciente

amenaza de tratar a las personas refugiadas como sospechosas y los intentos de crear vínculos injustificados entre refugiados y terrorismo son una grave preocupación.

Las crueles voces intencionadas que tratan de buscar relación entre los refugiados y el terrorismo están desvirtuando la realidad. No hay que olvidar que son precisamente las personas refugiadas las verdaderas víctimas del terrorismo que se produce en sus países, de cuyas garras se ven obligadas a huir. Unos grupos terroristas que, parece estar demostrado, han sido alimentados durante mucho tiempo por diferentes países de occidente y algunas potencias petroleras entre otros. Tampoco podemos obviar que el 82% de los atentados yihadistas se producen en países árabes como Afganistán, Nigeria, Líbano, Mali o Yemen entre otros.

Son inaceptables, y contrarias al derecho internacional, las medidas anunciadas por algunos países de restringir el acceso de personas refugiadas tras los atentados de París. Parece que tras meses regateando con sus obligaciones hacia los refugiados han encontrado una excusa perfecta, más que un motivo real, para cerrar sus fronteras y no cumplir con sus obligaciones internacionales. No es tolerable que se manipule la información y es necesario que tanto los líderes políticos y sociales como los medios de comunicación sean responsables con este asunto, para evitar fomentar actitudes racistas y xenófobas contra la población migrante y refugiada.

Nuestras propuestas

Teniendo en cuenta la situación que estamos viviendo, desde organizaciones como CEAR echamos de menos propuestas amplias que aborden el fenómeno de las personas refugiadas de una forma global. Nuestra obligación como organización de derechos humanos es construir soluciones viables y, para ello, hemos puesto en marcha la campaña #UErfanos.org que recoge las propuestas que, con el apoyo de la ciudadanía, hemos hecho llegar a la Unión Europea para evitar más tragedias en el Mediterráneo y en nuestras fronteras. Las propuestas de CEAR son las siguientes:

- Cambiar el enfoque de las políticas migratorias de la Unión Europea, actualmente centradas en el control de fronteras y en la seguridad, desarrollando una nueva política de asilo con un sistema común en el que se priorice a las personas y los derechos humanos, en coherencia con los valores fundacionales de la Unión Europea.

- Poner en marcha en el Mediterráneo una operación de rescate y salvamento eficaz, con un mandato humanitario claro, que cuente con los medios y el alcance necesario, de acuerdo con el deber de socorro.

- Habilitar vías legales y seguras (concesión de visados humanitarios, programas de reasentamiento permanentes, facilitar las solicitudes de asilo en embajadas y consulados, eliminación de obstáculos como el visado de tránsito impuesto en España para personas que proceden de países en conflicto, etc.) con el fin de que las personas refugiadas no se vean obligadas a utilizar rutas cada vez más peligrosas poniendo en riesgo sus vidas.

- Abordar las causas que provocan los desplazamientos forzados desde una mirada holística e integral actuando en los países de origen y tránsito.

La mejor garantía para Europa no es dar la espalda a esta crisis humanitaria, sino rescatar los valores fundacionales del viejo continente que, en estos momentos, son los que están seriamente amenazados.

MARIO RÍSQUEZ

Exiliados económicos: jóvenes españoles en el extranjero

Una de las facetas de la crisis multidimensional que atraviesa la economía española se muestra en el proceso de salida del país de multitud de jóvenes, un flujo migratorio al extranjero que se ha visto acelerado en los últimos años. Por un lado, existe cierto debate terminológico acerca de cómo caracterizar dicho proceso. Por otro, el baile de cifras en torno a esta cuestión no permite dar cuenta de la magnitud del problema; y un problema que no se puede medir difícilmente se puede gestionar. El presente artículo, además de reflexionar sobre la invisibilización de dicha problemática, se centra en las causas –principalmente económicas– que se encuentran en su origen. Para concluir, se recogen una serie de conjeturas sobre las consecuencias que este proceso migratorio pudiera tener en un futuro próximo sobre la economía española.

Mario Rísquez, Máster en Economía Internacional y Desarrollo

Por lo que de provocativo pueda tener el título que encabeza este artículo, y con el objetivo de contextualizar y categorizar de aquí en adelante el fenómeno que sitúa a los jóvenes españoles en el extranjero, resulta pertinente comenzar realizando unas aclaraciones previas sobre el debate nominalista acerca del término «exilio económico». Migración, exilio o movilidad exterior, por citar algunos, son términos que se han empleado a la hora de describir y explicar el porqué de los flujos de jóvenes que se han marchado del país durante el período de crisis económica; unos años en los que dicho proceso se ha acelerado. Dada la confusión y opacidad que envuelve a la medición de este fenómeno en nuestro país durante los últimos años, afinar en la idea que hay detrás de la definición que utilicemos facilita su interpretación.

El término migración internacional alude al movimiento de personas que implica un cambio de residencia a escala internacional, ya sea de forma permanente o temporal. Según datos de Naciones Unidas para el año 2013, el número de migrantes internacionales se cifra en torno a 232 millones de personas, lo que supone alrededor de un 3,2% de la población mundial.[1] Por ofre-

[1] Naciones Unidas, *International Migration Report 2013*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2013.

cer un orden de magnitud, las personas migrantes constituirían, en volumen de población, el quinto país más poblado del mundo.

Cuando se habla de movilidad exterior o de exilio, ya se incluyen en el propio concepto, de manera implícita, algunas connotaciones que nos ayudan a pensar el carácter del fenómeno al que nos estamos refiriendo. El primero, movilidad exterior, haría referencia a una suerte de intercambio, de capacidad de poder moverse al exterior. Por el contrario, el término exilio alude al carácter forzoso que supone dicha decisión de migrar al extranjero. El adjetivo económico apunta a las causas.

Si atendemos a lo que nos dicen unas y otras encuestas sobre la percepción que tienen los jóvenes españoles frente a la emigración, emplear el término exilio económico parece lo más adecuado.[2] En este sentido, un informe del Instituto de la Juventud (INJUVE), organismo público adscrito al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, especifica cómo el factor crisis económica es el elemento desencadenante de la salida del país de los jóvenes.[3] Estos tendrían una percepción más negativa que los residentes en España sobre la pasada, actual y futura situación económica del país, lo que a su vez incide, de manera negativa, en la idea de retornar. Por otro lado, un estudio elaborado por el colectivo Juventud Sin Futuro,[4] basado en encuestas realizadas a una muestra de en torno a 9.000 personas, revela que aproximadamente el 90% de los jóvenes exiliados afirman haberse visto obligados a salir del país. Al mismo tiempo, casi al 80% de los encuestados les gustaría volver, pero no ven posible dicho retorno.

Una medición precisa para un diagnóstico certero, ¿cuál es la realidad?

Una de las principales dificultades a la hora de cuantificar este fenómeno, como se señalaba anteriormente, se localiza en los problemas de medición y en el cruce de cifras que existe sobre los flujos de emigración en España.

Son tres las principales fuentes estadísticas para el estudio de las migraciones exteriores: el Censo Electoral de Españoles Residentes en el Extranjero (CERA), que contiene la inscripción de los españoles residentes en el extranjero que reúnen los requisitos para ser electores; la Encuesta de Variación Residencial (EVR), que mide las altas y bajas en el

2 Sin duda el lenguaje no es algo neutro, y la capacidad performativa que tiene categorizar este hecho de «exilio económico» va asociada a la voluntad de politizar la emigración juvenil, considerándola un problema colectivo, estructural y de carácter forzoso.

3 C. Cuenca, C. Díaz-Catalán, L. Díaz, P. Arcadio, A. Gentile et al., *La emigración de los jóvenes españoles en el contexto de la crisis. Análisis y datos de un fenómeno difícil de cuantificar*, Observatorio de la Juventud en España, 2014.

4 «No nos vamos, nos echan», disponible en: http://www.nonosvamosnosechan.net/.

padrón producidas por los cambios de residencia realizados por los españoles, tanto a nivel nacional como en el exterior; y el Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero (PERE), donde se registra la población de nacionalidad española residente en el extranjero. Todas las cifras recogidas en estos indicadores se basan, ya sea de manera directa o indirecta, en las altas y bajas padronales, lo que resulta problemático si partimos del hecho de que buena parte de los jóvenes exiliados no encuentran grandes incentivos a la hora de darse de alta en los consulados de España en el exterior. Esto último sucede, en primer lugar, porque es necesario realizar un desplazamiento a la ciudad donde se encuentre el consulado, que puede localizarse lejos del lugar de destino migratorio y, en muchos casos, sólo abre en turno de mañana. En segundo lugar, porque la inscripción como residente en el extranjero conlleva la baja en el Padrón de España, lo que restringe del disfrute de derechos, como pueden ser algunos relacionados con el sistema de salud o de vivienda, en el momento de retornar.

En el contexto de los movimientos migratorios intraeuropeos esta problemática se agrava, pues las mínimas trabas normativas sobre la movilidad dentro de la región y las garantías que ofrece a un individuo la pertenencia a dicha comunidad europea restan incentivos a la hora de inscribirse en el consulado. De hecho, según el informe del INJUVE anteriormente citado,[5] el 68,4% de los jóvenes españoles encuestados residentes en Europa afirmaban no haberse registrado en el consulado correspondiente. Por poner un ejemplo, en el siguiente cuadro se muestra el sub-registro que contabiliza el Instituto Nacional de Estadística (INE) de la emigración española al Reino Unido, principal lugar de destino migratorio durante los últimos años, en comparación con las cifras que recogen las estadísticas británicas.

Cuadro 1. Comparación de estadísticas migratorias entre España y Reino Unido, 2008-2014

	Estadísticas de Migraciones (EdM), INE. Total salidas.	EdM, INE. Salidas de España a Reino Unido.	NINos*. Entradas de Españoles en Reino Unido	Ratio NINos/EdM
2008	33.505	4.033	11.777	**2,9**
2009	35.990	4.148	14.281	**3,4**
2010	40.157	4.890	19.858	**4,1**
2011	55.472	7.148	30.020	**4,2**
2012	57.267	6.574	38.075	**5,8**
2013	73.329	7.620	51.729	**6,8**
2014*	78.785	9.568	50.260	**5,3**
2008-2014 (Total)	374.505	43.981	216.000	**4,9**
2008-2014 (Variación)	**135%**	**137%**	**327%**	

Fuente: España, Estadísticas de Migraciones, varios años, INE. Reino Unido: *National Insurance Number (NINo) Registrations to Adult Overseas Nationals entering the UK.

[5] C. Cuenca, C. Díaz-Catalán, L. Díaz, P. Arcadio, A. Gentile et al., *op. cit.*

Como se puede observar, el registro que se realiza en Reino Unido de la entrada de españoles casi llega a multiplicar por cinco las cifras registradas por el INE para el período que abarca de 2008 a 2014. Mientras que con las cifras españolas el número de personas con destino a Reino Unido se habría incrementado en un 137% en estos últimos años, en el registro británico esta cifra ascendería al 327%. Resultado de todo ello, y tal y como apunta la socióloga investigadora del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) Amparo González-Ferrer,[6] quien también ha efectuado la comparación con las estadísticas que ofrece Alemania, la emigración a países europeos sería entre cuatro y siete veces mayor de lo que indican nuestras cifras.[7]

Una de las principales dificultades para comprender el alcance de la emigración de los jóvenes españoles radica en las fuentes de registro

Las mismas dificultades nos encontramos si lo que queremos descifrar son los perfiles de aquellos que se marchan. En este caso, pese a que viene siendo común caracterizar de "fuga de cerebros" al exilio de los jóvenes españoles, no existen datos agregados oficiales acerca del nivel de cualificación de aquellos que deciden salir del país.[8] Profundizando en algunas cifras relativas al estatus laboral del colectivo de jóvenes, el grupo de población de entre 16 y 29 años, podemos sacar algunas conjeturas relevantes:

Según datos del INE, la tasa de desempleo más elevada se concentra en esta fracción de la población, que ha pasado del 18,2% en 2008 al 39,7% en 2014. De igual manera, mientras que el número de jóvenes ocupados ha descendido en cerca de dos millones, el número de parados tan solo ha aumentado en torno a medio millón de 2008 a 2014. Ese desacople entre la evolución de ocupados y parados significa que la tasa de actividad de la población joven ha descendido de manera alarmante, y ello puede deberse a varios motivos. Por un lado, buena parte de los jóvenes han podido optar por comenzar o mejorar su formación, o han tenido algún tipo de infortunio que les impida trabajar, o simplemente han dejado de buscar un trabajo, lo que incrementaría la partida de población inactiva. Por otro lado, puede darse el caso de que una proporción considerable de jóvenes hayan dejado de serlo,

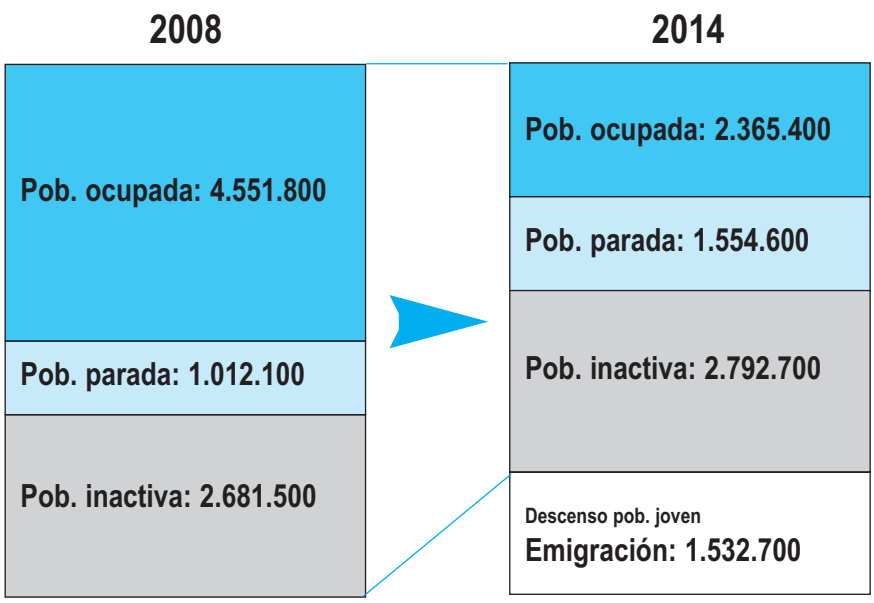
6 A. González-Ferrer, *La nueva emigración española. Lo que sabemos y lo que no*, Fundación Alternativas, 2013.

7 De hecho, también señala que es al colectivo de los jóvenes al que en mayor medida afecta dicho sub-registro. Mientras que, según las cifras británicas, los jóvenes de entre 18 y 25 años engloban a más del 35% del total de llegadas de españoles a Reino Unido con intención de trabajar, en las cifras españolas este grupo de edad tan solo representa algo menos del 10% del total.

8 Siguiendo con el caso del Reino Unido, una reciente encuesta revela que el 70% de los inmigrantes españoles en dicho país, de los cuales aproximadamente el 60% son jóvenes, han cursado estudios universitarios. Disponible en: http://bristolenos.com/2015/11/15/como-son-los-espanoles-que-viven-en-reino-unido-datos-de-la-encuesta-2015-infografia/.

esto es, que el número de jóvenes que supera la franja de los 29 años no haya sido renovado con la misma celeridad por aquellos otros que sobrepasan la de los 15. La otra alternativa que podría explicar este descenso de población juvenil es que hayan abandonado el país. Según muestran los datos, la población joven inactiva apenas ha aumentado en algo más de cien mil personas y, sin embargo, el número de jóvenes en nuestro país ha descendido en aproximadamente un millón y medio desde 2008 a 2014.[9]

Diagrama 1. Estatus laboral de los jóvenes durante la crisis



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA), varios años, INE.

Ambos componentes, tanto la evolución de la pirámide demográfica como el abandono del país de parte del colectivo de población joven, permiten explicar en buena medida dicha situación. No obstante, resulta sugerente el hecho de que a medida que vamos ascendiendo en la franja de edad de este grupo poblacional, sobre todo a partir de los 24 años, el número de gente joven va disminuyendo de manera acelerada en los últimos años. Partiendo del supuesto de que a mayor grado de cualificación, mayor predisposición y facilidad de adaptación tiene aquel que decide abandonar el país, podemos conjeturar que una buena parte de los jóvenes exiliados se sitúan en una edad comprendida entre los 24 y los 30 años y que poseen un cierto grado de cualificación.[10]

[9] El porcentaje de población joven sobre el total de la población española ha descendido un 3,3% durante este período de tiempo.

[10] De hecho, tomando datos agregados del INE, cerca del 40% de la población de entre 25 y 34 años posee educación superior.

¿Cómo explicar el exilio económico?

A la hora de diagnosticar las causas de este fenómeno migratorio, más que con una sólida teoría nos encontramos con marcos explicativos fragmentados, que en muchos casos se nutren de diferentes disciplinas como la economía, la sociología o la psicología. Desde el enfoque económico convencional, la explicación de los flujos migratorios se sitúa en el terreno de las diferencias que puedan existir en torno al mercado de trabajo entre distintas economías, y en concreto, de la movilidad del factor trabajo desde las economías o regiones donde su retribución es menor a aquellas otras donde dicho factor está mejor remunerado. En un contexto de competencia perfecta, según la teoría convencional, los factores productivos, capital y trabajo, se localizarían allá dónde mayor rentabilidad se pudiera extraer de los mismos.

Pese a lo limitado del enfoque, algunos desarrollos del mismo, junto con aportaciones de otras teorías y disciplinas académicas, más fértiles en términos analíticos, permiten elaborar un marco de análisis con un mayor potencial explicativo del conjunto de causas que se encuentran detrás de los flujos migratorios. Esta propuesta queda sintetizada en un modelo de factores de expulsión y atracción, que trata de englobar aquellos elementos, ya sean de carácter económico, político, cultural, etc., que incentivan a tomar la decisión de abandonar una región para localizarse en otra.

Factores de expulsión y atracción

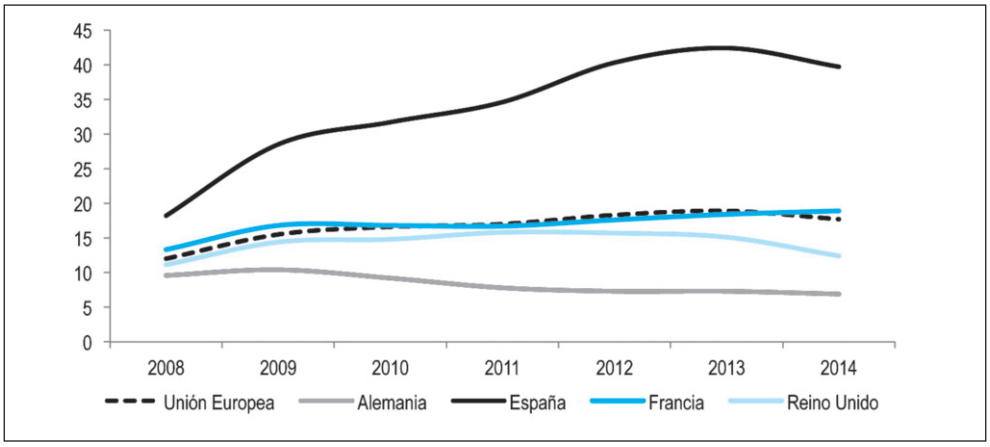
En primer lugar, parece lógico apuntar a la crisis económica española, y su materialización en altos niveles de desempleo, como el factor determinante del fenómeno migratorio que estamos analizando. Como podemos ver en los dos siguientes gráficos, en los que se compara la evolución tanto del Producto Interior Bruto como del nivel de desempleo de la población joven entre España y los principales destinos migratorios europeos, el incremento de las diferencias, sobre todo a medida que avanza la crisis, se acelera.

Ambos elementos son desencadenantes de un sentimiento de «carencia relativa» en aquellas personas que finalmente deciden emigrar.[11] De hecho, esa carencia se adjetiva como relativa porque depende de los grupos de referencia en los que se sitúa el individuo. Por un lado, tendríamos el grupo de referencia de la economía española, un escenario donde la desigualdad de renta no ha parado de aumentar durante la crisis, hecho que sitúa a España entre los países más desiguales de la Unión Europea; por otro lado, también se incrementan las divergencias, y no solo eso, sino también la percepción de las mismas,

[11] O. Stark, *La migración del trabajo*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, 1993.

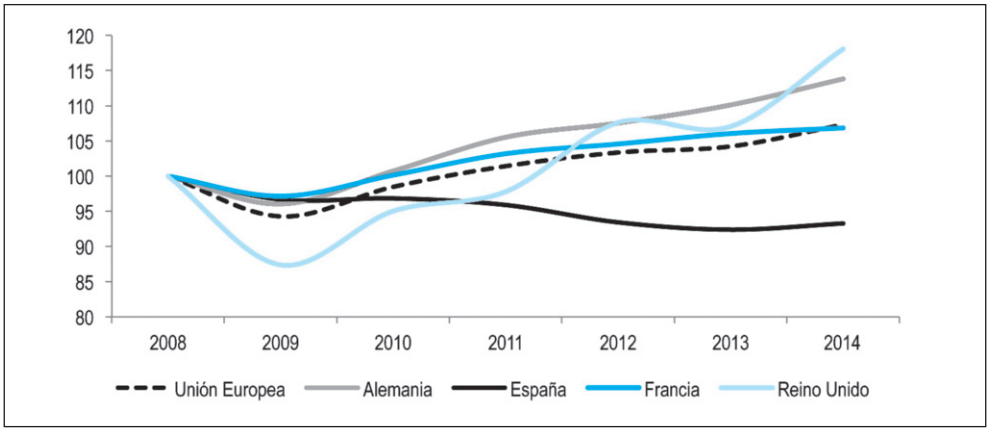
entre España y otros países del entorno comunitario que parecen estar atajando la crisis de manera más efectiva, como pueden ser Alemania o Reino Unido. De esta manera, las comparaciones interpersonales de renta a escala nacional, en un contexto donde los mecanismos de ascenso social quedan limitados por el momento del ciclo económico en que nos encontramos, que se prolonga ya varios años, no permiten reducir esa carencia relativa dentro de dicho grupo de referencia. Por tanto, el aumento de la desigualdad y los obstáculos en la promoción social tienen como consecuencia la búsqueda de una alternativa que ayude a subsanar esa percepción de carencia relativa. Esa alternativa podría encontrarse en el cambio de grupo de referencia, es decir, emigrando al extranjero.

Gráfico 1. Tasa de desempleo juvenil (%)



Fuente: Eurostat.

Gráfico 2. Producto Interior Bruto (2008=100) (%)



Fuente: Eurostat.

Al mismo tiempo, la población joven se encuentra en la franja de edad en la que en mayor medida se desarrollan las competencias formativas y profesionales, que resultan determinantes para una futura carrera profesional. Aquí son dos los principales obstáculos con los que se encuentran los jóvenes españoles. En primer lugar, la existencia de un mercado de trabajo segmentado, donde la temporalidad contractual y la precariedad en las condiciones de trabajo son generalizables para el colectivo de jóvenes, algo que en última instancia dificulta el comienzo y desarrollo de una carrera profesional estable y duradera. En segundo lugar, en la economía española existe un cierto desacople entre el nivel de cualificación y competencias y los perfiles de demanda de empleo como consecuencia, entre otros factores, de una estructura productiva sesgada hacia sectores de baja cualificación.

Todo ello confluye en una falta de expectativas de futuro claras para los jóvenes, que viendo en el trabajo una herramienta fundamental para emprender o consolidar su autonomía e independencia, toman la decisión de salir del país.

Los principales factores de expulsión se sitúan dentro del terreno económico y, en concreto, del ámbito laboral

Como se puede observar, los principales factores de expulsión se sitúan dentro del terreno económico y, en concreto, del ámbito laboral, donde las oportunidades y alternativas que se presentan se encuentran circunscritas en este contexto de crisis a un campo de acción muy reducido, lo que refuerza el carácter forzoso que subyace a la decisión de emigrar.

No obstante, también existen otra serie de factores, en este caso de atracción, en los países de destino. Michael Piore argumenta en este sentido cuando afirma que las migraciones internacionales se producen porque los países de destino, al menos aquellos desarrollados y con sociedades industriales avanzadas, tienen una necesidad crónica de trabajadores extranjeros debido a las características de sus estructuras económicas.[12] En concreto, son varios los elementos que permiten profundizar en dicho razonamiento, todos ellos articulados alrededor del mercado de trabajo en las economías de destino.

En primer lugar, la entrada de inmigrantes en el mercado laboral promovería un efecto de arrastre hacia abajo de la escala salarial. Aquí cabría hacer una matización, pues también podría argumentarse que en el caso de que los inmigrantes se insertaran en segmentos del mercado donde la oferta de puestos de trabajo sobrepasara con mucho a la demanda o en aquellos donde la mano de obra nativa no se localiza, la conexión que pudiera existir con

[12] M. Piore, *Birds of Passage: migrant labor in industrial societies,* Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

el desplazamiento hacia abajo de la escala salarial no parece tan clara.[13] En cualquier caso, los migrantes son peor pagados que los nativos aun con un mismo nivel de cualificación, y en el caso del perfil de migrante español que estamos analizando, con cierto grado de cualificación, resulta plausible considerar que dicho efecto arrastre pudiera darse en economías como la alemana, la británica o la francesa. En este hecho también influye que los trabajadores inmigrantes, por regla general, no están organizados o sindicalizados, lo que conlleva una mayor propensión a aceptar condiciones de trabajo más precarias.[14]

Además, el grado de explotación al que es sometido el trabajador migrante suele ser más elevado que el del nativo en la medida en que el primero parte de una posición de partida desfavorable en un escenario de competencia ante el que los trabajadores nacionales ya están familiarizados. Esto se produce en un contexto, el de llegada a un nuevo país, en el que a priori las condiciones materiales de existencia no están aseguradas, y en el que existen unos obstáculos iniciales de adaptación al mercado de trabajo de destino.

Dejando ya a un lado el ámbito estrictamente económico, existen otra serie de factores que promueven la perpetuación de los flujos migratorios internacionales una vez se han iniciado. Estos se podrían encuadrar en lo que se conoce como la «teoría de las redes de contacto».

Las redes de migrantes constituyen conjuntos de vínculos interpersonales que conectan a emigrantes, emigrantes retornados o potenciales emigrantes con parientes, amigos o compatriotas, ya sea tanto en el país de origen como en el de destino. De esta manera, una vez iniciados los flujos migratorios, se generan unas redes de transmisión de información, de asistencia económica, alojamiento y ayuda humana que facilitan la emigración al reducir los costes y la incertidumbre que habitualmente la acompañan.[15] Según las encuestas realizadas por el INJUVE a los jóvenes españoles que han emigrado al exterior, el 65,35% manifestaba tener amigos en otros países y el 42,52% afirmaba conocer a gente.[16]

En este sentido, cada acto migratorio sienta las bases para que se produzcan nuevos movimientos migratorios posteriores en un proceso de «causación acumulativa»[17] o de tendencia de la migración a perpetuarse en el tiempo, con independencia de las condiciones que la provocaron originalmente.[18]

---

13 Principalmente aquellos puestos de trabajo que pasan a ser etiquetados socialmente como “trabajos de inmigrantes”, que los nativos son reacios a ocupar, lo que a su vez refuerza la demanda estructural de inmigrantes en el país de destino.

14 También habría que apuntar que la llegada de trabajadores inmigrantes puede generar divisiones en la clase trabajadora, además de fomentar el racismo y la xenofobia.

15 J. J. Sánchez, *Socioeconomía de las migraciones en un mundo globalizado*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2010.

16 C. Cuenca, C. Díaz-Catalán, L. Díaz, P. Arcadio, A. Gentile et al., *op. cit.,* p. 172.

17 *Ibídem,* p. 32.

18 Un ejemplo de ello dentro de nuestras fronteras podríamos encontrarlo en la migración proveniente de China: el 70% de los inmigrantes chinos procede del distrito de Qingtian, una pequeña región de la República Popular China situada al sur de Shanghai. Véase «Qingtian se “muda” a Madrid», *El País*, 23 de octubre de 2007. [Disponible en: http://elpais.com/elpais/2007/10/23/actualidad/1193127432_850215.html].

Finalmente, más allá de los factores de expulsión y atracción tanto en los países de origen como de destino, también existen otros mecanismos que facilitan y obstaculizan los flujos migratorios dentro del marco de la Unión Europea.

En cuanto a los primeros habría que destacar principalmente la libertad sobre la movilidad de trabajadores dentro de la Unión Europea, que reduce de manera sustancial los trámites a realizar a la hora de trabajar en un país intracomunitario. En segundo lugar, sobre los flujos migratorios de carácter regular entre unos y otros países suelen surgir organizaciones que proveen información, ofrecen servicios de gestión en la resolución de trámites, en definitiva, generan mayores facilidades para llevar a cabo el proceso migratorio. En tercer lugar, una opinión pública favorable también incentiva a tomar la decisión de emigrar.[19] Por último, también habría que hacer referencia a la mejora de los flujos de información que ha favorecido el desarrollo de las redes sociales.[20]

Por otro lado, el principal obstáculo se encontraría en la discontinuidad sociocultural entre el país de origen y el de destino, sobre todo en relación al elemento idiomático. No obstante, los niveles de cualificación que caracterizan al joven emigrante español le confieren un perfil cultural que le acerca a buenos niveles de integración.

Consecuencias sobre la economía española

Una vez expuestas las causas, en las líneas que siguen se apuntan, sin entrar en detalle, algunas de las consecuencias que la persistencia de estos flujos migratorios de población joven al exterior pudieran tener a medio y largo plazo sobre la economía nacional. Sin embargo, de inicio cabe precisar que no resulta posible vislumbrar cómo se desarrollará este proceso migratorio en los próximos años, aunque en buena medida dependerá de un cambio de ciclo de la economía española que venga acompañado de mejoras en los niveles de empleo y en las condiciones laborales.

Uno de los problemas de carácter más inmediato vendría asociado al sistema fiscal, en concreto a la recaudación a través de impuestos. Tanto el elevado nivel de desempleo juvenil como las precarias condiciones laborales de aquellos jóvenes que se encuentran insertos en el mercado de trabajo son factores que suponen una merma en la recaudación de

19 De hecho, una buena muestra de ello podrían ser programas televisivos como el ofrecido por la televisión pública estatal, «Españoles en el mundo». En este programa, que comenzó a emitirse al comienzo de la crisis, en 2009, se realizan reportajes sobre emigrantes españoles que, por regla general, reflejan procesos exitosos de migración y aclimatación al país de destino.

20 Herramientas como páginas web, blogs o portales como Facebook han favorecido la construcción de redes comunitarias virtuales tanto para emigrantes como para aquellas personas potencialmente emigrantes.

impuestos, ya sean obtenidos a través de las rentas del trabajo como del consumo. En este sentido, la salida de jóvenes del país configura el peor escenario posible a efectos recaudatorios, pues, como es lógico, la aportación en materia de impuestos de este colectivo es nula. Si ponemos el foco en el lado de los gastos, el efecto más pernicioso de la emigración joven se proyecta en el desperdicio de recursos que supone todo gasto público destinado a la formación de esta fracción de la población toda vez que esa mano de obra cualificada no sea aprovechada posteriormente en la economía nacional.

En segundo lugar, otro de los efectos perjudiciales se localizaría en la sostenibilidad del actual sistema de pensiones. Bajo el esquema de financiación actual, esto es, un sistema de reparto, el descenso de población activa, potencialmente ocupada, podría provocar una disminución del ratio trabajador/pensionista, en la medida en que al mismo tiempo se refuerza la inversión de la pirámide poblacional.[21]

Por otro lado, la marcha de jóvenes con cierto grado de cualificación, en conjunto con otra serie de factores,[22] podría profundizar la reconfiguración de la estructura productiva hacia la especialización en sectores y modelos de baja productividad y bajos salarios, lo que en último término reforzaría los efectos anteriores, al mismo tiempo que empeoraría las expectativas de retorno de aquellos que ya han emigrado.

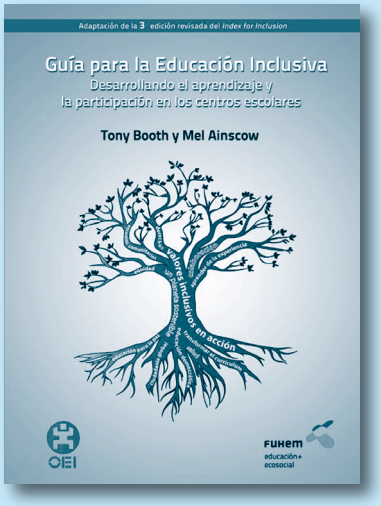
Como ya se apuntaba anteriormente, la magnitud de estos problemas quedaría supeditada en todo caso a la evolución del proceso migratorio y a las tasas de retorno de los que ya se han marchado del país. La decisión de emigrar, por regla general, no va asociada a una planificación o estrategia fija e inmutable a medio y largo plazo, aunque a día de hoy las posibilidades y alternativas que encuentran los jóvenes dentro de nuestras fronteras invitan a emprender un camino de difícil retorno.

21 Aunque aquí el principal problema se situaría en el elevado nivel de desempleo y en el estancamiento generalizado de los salarios, al mismo tiempo que las soluciones al problema asociado al pago de las pensiones no dependerían únicamente de los elementos mencionados.

22 Entre otros, habría que señalar elementos como los recortes en I+D o la política de devaluación salarial, que parece estar generando una recomposición de la cesta exportadora hacia la especialización en sectores de bajo contenido tecnológico.

Guía para la Educación Inclusiva

Desarrollando el aprendizaje y la participación en los centros escolares



- Este libro es la traducción del Index for Inclusion, de Tony Booth y Mel Ainscow, en su tercera edición corregida y ampliada.
- Una herramienta de uso práctico e inmediato que facilita el compromiso de los equipos docentes y el progreso hacia una educación inclusiva de calidad.
- Como aportación novedosa incorpora la sostenibilidad al análisis del currículo escolar, porque solo un futuro sostenible posibilita la equidad y la inclusión educativa.
- Ofrece un conjunto de indicadores, orientaciones y cuestionarios que favorecen la reflexión individual y colectiva de los educadores, para que pongan en práctica los principios y valores de una educación verdaderamente inclusiva.
- Este libro está dividido en seis grandes bloques:
  - Una visión general
  - Un enfoque integrado para mejorar cada centro escolar: valores, currículo, alianzas, barreras y materiales
  - Cómo usar el libro para pasar a la acción: las pistas, el plan y la evaluación
  - Indicadores y preguntas: culturas, políticas y prácticas inclusivas
  - Planificación y cuestionarios: indicadores para evaluar
  - Recursos para saber más

Editado por FUHEM Educación y la OEI
Páginas: 198
Precio: 22 euros
ISBN: 84-95801-34-0

AUTORES:
Tony Booth y Mel Ainscow

TRADUCCIÓN Y ADAPTACIÓN A CARGO DE:
Gerardo Echeita, Yolanda Muñoz, Cecilia Simón y Marta Sandoval (miembros del Consorcio para la Educación Inclusiva).

PARA HACER SU PEDIDO

✔ Compre a través de la librería electrónica **www.libreria.fuhem.es**
✔ Envíe este formulario al fax **91 577 47 26**
✔ Llame al teléfono **91 431 02 80**
✔ Escriba un correo a **publicaciones@fuhem.es**

Nombre: .....

Dirección: .....

Población: ..... C.P. ..... Provincia: .....

Teléfono: ..... Correo electrónico: .....

☐ **EJEMPLAR 22 €** (Gastos de envío gratuitos para España) **Nº ejemplares** .....

FORMA DE PAGO

☐ Domiciliación bancaria (preferible esta modalidad para suscriptores)

Titular de la cuenta.....

NIF del titular.....

Código IBAN

☐ Cheque a nombre de Fundación Hogar del Empleado

☐ Transferencia bancaria a:
Targo Bank. C/ O' Donnell, 22. 28009 Madrid.
IBAN: ES16 0216 0251 5106 0000 5047

FUHEM educación+ ecosocial
Duque de Sesto, 40 - 28009 Madrid
Tel.: 91 431 02 80 - Fax: 91 577 47 26
www.fuhem.es/educacion
fuhem@fuhem.es

Panorama

El Acuerdo de París y el cambio transformacional 101
Rogelio Fernández-Reyes

La financiación pública de las confesiones religiosas en España. Especial atención a la de la Iglesia católica 115
Víctor A. Luque de Haro y Miguel Ángel Luque Mateo

Una condena de subdesarrollo permanente revisable 129
Juan Agustín Franco

ROGELIO FERNÁNDEZ-REYES

El Acuerdo de París y el cambio transformacional

La cumbre del clima (COP21) de París contó, de manera inaudita, con la presencia de 150 jefes de Estado. El evento vino precedido de una amplia movilización ciudadana y declaraciones de líderes de distintos ámbitos que alertaban de la dimensión del problema. La mirada de este trabajo se centra principalmente en referencias científicas, deteniéndose en lo que suponen los objetivos climáticos «muy por debajo de los 2 °C» y «1,5 °C». Se estudian las reacciones de los científicos y se concluye que es preciso que prevalezca un cambio transformacional. A partir de ahí se evalúan los compromisos adquiridos, los cuales cuentan con una distancia ingente con los objetivos acordados.

Rogelio Fernández-Reyes es miembro de los grupos de investigación de MDCS (Universidad Complutense de Madrid) y GREHCCO (Universidad de Sevilla)

El 12 de diciembre de 2015, 195 naciones[1] firmaron en París un acuerdo para combatir el cambio climático en el marco de la conferencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el clima (COP 21). La cumbre contó con la asistencia de 150 jefes de Estado, lo que muestra que el cambio climático se encuentra en la agenda política internacional. Un total de 188 países presentaron propuestas nacionales de contribuciones climáticas, lo que representa más del 95% de las emisiones. Una vez que el Acuerdo sea depositado en las Naciones Unidas estará a disposición para ser firmado durante un año a partir del 22 de abril de 2016, el Día de la Madre Tierra. El Acuerdo requiere que 55 países que representen al menos el 55% de las emisiones mundiales hayan depositado sus instrumentos de ratificación. Entrará en vigor en 2020 y se revisará al alza cada 5 años.

La Cumbre vino precedida de un fuerte requerimiento a la acción climática surgido de la movilización de una importante parte de la ciudadanía mundial y de una oleada de declaraciones de diferentes representantes de ámbito internacional. También ha estado limitada por fuertes intereses políticos y eco-

[1] Otras fuentes indican 196 países. La misma página de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC, según sus siglas en inglés)Change (UNFCCC) in 1992. usaba las dos cifras en la misma nota de prensa, en http://newsroom.unfccc.int/es/bienvenida/final-cop21/, disponible el 12 de diciembre de 2015.

nómicos,[2] en un marco de crecimiento económico incuestionado. Las negociaciones rebajaron la ambición del texto inicial, para incluir requerimientos de países como EEUU o China con fuertes intereses en la venta de petróleo y carbón. Para ello se pasó de la figura de protocolo a la de acuerdo, que rebaja la fuerza legal internacional del texto.

La importancia de esta Cumbre vino reflejada en el interés mediático despertado. Un diario informaba que todos los periódicos nacionales e internacionales llevaban el asunto en portada,[3] excepto la prensa de los países más afectados y que más dificultades han puesto. La siguiente gráfica muestra la cobertura en prensa española de los términos cambio climático o calentamiento global (enero 2000-diciembre 2015) con datos por cabecera y agregados:

Gráfico 1. Cobertura en la prensa española de los términos cambio climático o calentamiento global, 2000-2015

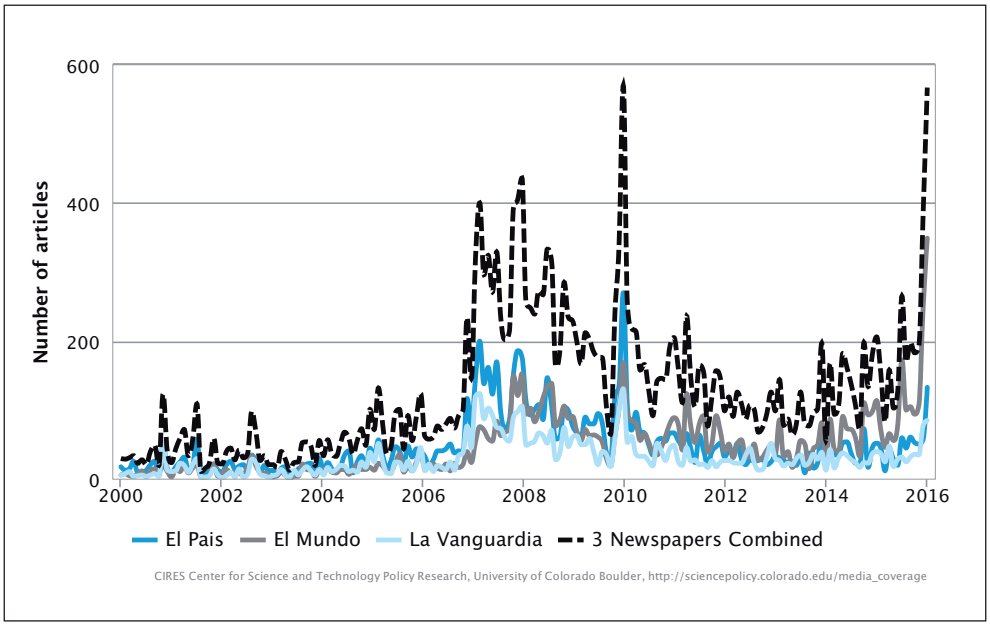


Gráfico 1.- Fernández-Reyes, Rogelio (2016). Grupos de investigación MDCS y GREHCCO, Web. [diciembre 2015] http://sciencepolicy.colorado.edu/media_coverage/spain.

Como se puede apreciar en el gráfico, la COP 21 ha supuesto un hito comunicativo tan importante como la Cumbre de Copenhague. Al igual que en otros países occidentales, como UK y EEUU, ha sido la segunda cifra histórica más alta.[4]

[2] Arabia Saudí recibió el premio Fosil Colosal de parte de grupos ecologistas por su labor obstruccionista durante la Cumbre.

[3] http://linkis.com/diarioresponsable.com/PtKHk?next=1

[4] http://sciencepolicy.colorado.edu/media_coverage

Un baño de realidad científica

La investigación científica sobre el cambio climático tiene como referencia al Grupo intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, en sus siglas en inglés). Los cinco informes de evaluación presentados hasta el momento suponen la compilación más amplia y robusta en el ámbito científico. Están avalados por el trabajo voluntario de miles de científicos de todo el mundo, que participan en calidad de autores, autores contribuyentes y revisores.[5]

La comunidad internacional acordó en la Cumbre de Copenhague de 2009, y en sucesivas citas, el objetivo de limitar el incremento de la temperatura media mundial «por debajo de los 2 °C» con respecto a los niveles preindustriales. En la capital francesa, un conjunto de países formaron una *coalición de alta ambición* para apoyar el objetivo de limitar el calentamiento a «1,5 °C». Fue impulsada por países insulares y respaldada por 112 de los 195 países. El objetivo «por debajo de 2 °C» y la mención a intentar alcanzar la meta de «1,5 °C» ya estaban presentes en la COP 16 de Cancún, en 2010. La diferencia es que en el Acuerdo de París se hace más énfasis: de «por debajo de los 2 °C» pasa a «muy por debajo de los 2 °C»; y está más clara la apuesta por limitar el aumento a «1,5 °C». Este último objetivo está por encima de la capacidad de adaptación de algunos países,[6] lo que ha llevado a algunas delegaciones a requerir incluso que se adopte un objetivo de «1 °C».[7]

Los impactos previsibles se pueden apreciar en los cuadros siguientes, que muestran, de manera ilustrativa, los grandes «motivos de preocupación», que resumen los riesgos clave y facilitan la elaboración de juicios sobre las «interferencias peligrosas» en el clima. Corresponden al Tercer y Quinto Informe del IPCC de los años 2001 y 2014 respectivamente.

Al comparar los dos cuadros se observa que el riesgo percibido por el aumento de temperatura de «2 °C» con respecto al periodo preindustrial ha crecido en los cinco riesgos clave analizados entre 2001 y 2014: los «sistemas únicos y amenazados» (como por ejemplo las montañas europeas, la zona mediterránea, los sistemas de hielo marino del Ártico y los arrecifes de coral) han pasado de estar en el umbral de riesgos moderados y altos en el cuadro de 2001 a percibirse en riesgo alto en el gráfico de 2014, a medio grado centígrado del umbral de riesgo muy alto; el riesgo de «eventos meteorológicos extremos» (olas de calor, precipita-

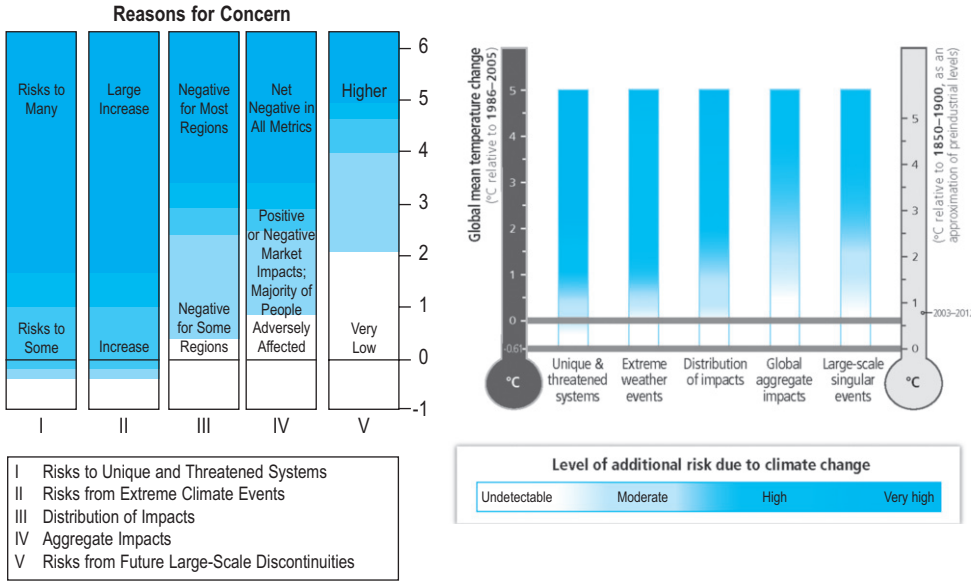
[5] Si bien tomamos al IPCC como principal referencia científica, no está de más tener en cuenta un riesgo en torno a la investigación sobre el cambio climático: numerosos autores alertan sobre la tendencia a «errar por el lado menos dramático», en Ferrán P. Vilar, «París 2015: el único margen, el estado de emergencia mundial», disponible en http://ustednoselocree.com/2015/11/27/paris-2015-el-unico-margen/

[6] Al igual que la capa de hielo de Groenlandia desaparecerá completamente y no se podrá contener el aumento del nivel del mar.

[7] IPCC AR5 Working Group III. Op. cit. p. 125.

ciones intensas, inundaciones costeras o sequías) ha pasado de considerarse moderado en 2001 a contemplarse alto en 2014; el riesgo asociado a la «distribución de los impactos» (estos riesgos se distribuyen de forma desigual, siendo en general mayores para las personas y las comunidades más desfavorecidas) ha pasado de considerarse moderado en 2001 a percibirse en el entorno alto en 2014; el riesgo asociado a los «impactos agregados globales» (medidos en términos de daños monetarios, daños a personas y daños de especies y ecosistemas) ha pasado de contemplarse bajo en 2001 a contemplarse moderado, cercano al entorno alto en 2014; y los «acontecimientos singulares de gran escala» (referidos a cambios bruscos y drásticos en los sistemas físicos, ecológicos o sociales) han pasado de considerarse de riesgo bajo en 2001 a percibirse con un riesgo moderado, cercano a alto en 2014.

Gráfico 2. Nivel de riesgo adicional debido al cambio climático, 2001 y 2014



Fuente: IPCC AR3 y WGII AR5 Summary for Policymakers

El párrafo anterior nos proporciona dos informaciones: en primer lugar, un aumento de temperatura de «2 °C» con respecto a los niveles preindustriales se percibía en el conjunto de parámetros con un riesgo entre bajo y moderado en 2001, mientras que en 2014 ha pasado a contemplarse como un riesgo entre alto y moderado; en segundo lugar, las referencias científicas existentes cuando se gestó el objetivo climático de «2 °C» a finales del siglo XX y a mediados de la primera década del siglo XXI eran de un menor impacto. Por lo que el objetivo climático de «2 °C» pudo "justificarse" en el primer lustro del actual siglo, pero ha quedado desfasado con la actualización de la información científica sobre los riesgos clave y los grandes motivos de preocupación.

De la observación del cuadro de 2014 se desprende que un incremento de «1,5 °C» supondría estar en riesgo moderado, muy cercano al umbral de riesgo alto en dos conceptos (en los sistemas únicos y amenazados, y en los eventos extremos), mientras que un incremento de «1 °C» se situaría en riesgo moderado en tres conceptos y riesgo bajo en los otros dos. Por tanto, se podría concluir que para evitar riesgos, el objetivo ideal es que el incremento de temperatura no aumente más de «1 °C», nivel sobre el que nos encontramos en la actualidad. Pero la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) desde sus inicios no ha tenido el objetivo de «evitar riesgos», sino «evitar interferencias peligrosas».[8]

No queda mucho tiempo antes de que la ventana de permanecer en el margen de un incremento de «2 °C» se cierre

El Informe de Síntesis del V Informe del IPCC alertaba que no queda mucho tiempo antes de que la ventana de permanecer en el margen de un incremento de «2 °C» se cierre. El Grupo de Trabajo III de dicho Informe afirmaba que los escenarios que alcanzan niveles de concentración atmosférica de alrededor de 450 ppm CO2eq (CO2 equivalente en partes por millón) en 2100 (en consonancia con una posibilidad de mantener el cambio de temperatura «por debajo de los 2 °C» respecto a los niveles preindustriales) incluye recortes sustanciales en emisiones antropogénicas de Gases de Efecto Invernadero (GEI) para mediados de siglo a través de cambios a gran escala en sistemas energéticos y uso potencial del suelo. Se trata de una reducción de emisiones globales de GEI en 2050 de 40% a 70%, y niveles de emisión cercana a cero o por debajo en 2100.[9]

> «El IPCC estima que la demora en los esfuerzos de mitigación más allá de los que hoy se encuentran en curso para el 2030 aumentarán considerablemente la dificultad de la transición a niveles de emisión más bajos a largo plazo, y achica la franja de opciones que consiste en mantener el cambio de temperatura "por debajo de los 2 °C" en comparación con los niveles de preindustrialización».[10]

Aunque el Grupo I del V Informe afirma que no es seguro impedir que lleguemos a los «2 °C» incluso cuando no se emita ya nada,[11] existen posibilidades de lograr que el incremento quede «por debajo de 1.5 °C»:

[8] CMNUCC, 1992, Río de Janeiro.

[9] IPCC AR5 Working Group III. Op. cit. pp. 10 y 12.

[10] *Ibidem.*

[11] *IPCC. AR5 Working Group I. Climate Change 2013: The Physical Science Basis,* 2013, p. 27.

> «Sólo un limitado número de estudios ha explorado los escenarios con mejor probabilidad a la que no, de conducir a temperaturas «por debajo de 1.5 °C» para el año 2100 en comparación con los niveles preindustriales; estos escenarios presentan concentraciones atmosféricas por debajo de los 430 ppm CO2eq para 2100 (…) Con estos escenarios, las emisiones globales de CO2-eq en 2050 están entre 70-95% por debajo de las emisiones de 2010, y entre 110-120% por debajo de las emisiones de 2010 para 2100».[12]

¿Qué supondría que todos los Estados cumplieran sus promesas y atendieran a los compromisos aportados en París? Christiana Figueres, Secretaria Ejecutiva de la CMNUCC, ha remitido a 2,7 °C como cifra que acompañaría al cumplimiento de las promesas nacionales, basándose en los resultados de la IAE.[13] Pero si se tienen en cuenta otros estudios de contribuciones determinadas a nivel nacional (INDCs),[14] el resultado es de una horquilla entre 2,7 y 3,7 °C, que es a la que se refirieron algunos científicos durante la cumbre.

En España existe el riesgo de que la temperatura se llegue a incrementar entre 5,4 y 7,4 °C en el año 2100 aun cuando se cumplan los compromisos del Acuerdo

Hay que tener en cuenta que el incremento medio tiene un efecto multiplicador distinto en las diferentes regiones. En España aproximadamente dobla al global, pero ese número varía entre las diferentes estaciones (sobre todo invierno y verano) y muestra diferentes alcances temporales. Por lo tanto, si el Senado estadounidense no tumba las pretensiones de Obama, y China y la India no retrasan su pico máximo, y se logra que los compromisos de contribuciones en París se cumplan, en España podríamos incrementar la temperatura en algunas zonas y estaciones entre 5,4 y 7,4 °C aproximadamente en 2100.[15] Si los compromisos no se cumplen, las temperaturas serán mayores. Si las revisiones son al alza, y se cumplen los objetivos, el incremento será menor.

Para hacernos una idea de lo que supone un incremento de una media de 6,4 °C, sumemos esta cifra a la media de temperaturas de distintas ciudades para ver cómo quedaría: Helsinki (con 5,4 °C de media actual) pasaría a tener una media aproximada a la que tiene

12 IPCC. *AR5 Working Group I. Op. cit.* p. 2.716.

13 IAE, UNFCCC, «The global response to climate change keeps the door open to the limit of 2 degrees Celsius. Synthesis Report on the Aggregated Effect of Expected Contributions» 30.10.15

14 World Resources Institute, *Estimates for Global Temperature Rise with INDCs above pre-industrial levels.*

15 A partir de un incremento de 4 o 5 °C, cultivos tradicionales como la vid, el olivo y los cítricos tendrían cuestionadas su viabilidad, en J. Gómez Cantero, Cambio climático en Europa. *Percepción e impactos,* 1950-2050, Los Verdes-ALE / EQUO, 2015, pp. 67 y 68

París (hoy de 11,5 °C), París pasaría a tener cercana a la de Sevilla (hoy de 18,6 °C) y Sevilla a la de Dakar (hoy de 24,9 °C).[16]

¿Qué probabilidades hay de quedarnos en un incremento de la media global de «1,5 °C» o «muy por debajo de 2 °C»? Desde el ámbito científico se considera que si no hay un drástico recorte cuantificado de emisiones para el 2050, el objetivo de aumento de temperatura «por debajo de 2 °C» o «1,5 °C» es un ejercicio de voluntarismo. ¡Habría que llegar al pico de emisión en 2020 para lograr que el aumento no supere los «1,5 °C»!

Suponiendo que se mantiene el mismo incremento anual de emisiones de CO2 que en la última década (en general, los incrementos se han ido acelerando, de manera notoria en los últimos lustros, como muestra el cuadro 1), nos encontraríamos que: si en noviembre de 2015 estábamos a 400,16 ppm de CO2 (Observatorio Mauna Loa), en 2030 habríamos superado los 430 ppm CO2eq, cifra a partir de la cual hay menos posibilidades que más de quedarnos «por debajo de 1,5 °C».[17]

Cuadro 1. Cambios de las concentraciones medias anuales de CO2 por décadas (calculados en Mauna Loa)

DÉCADA	TASA DE CRECIMIENTO de la CONCENTRACIÓN DE CO2 en la ATMÓSFERA
2005 - 2014	2.11 ppm por año
1995 - 2004	1.87 ppm por año
1985 - 1994	1.42 ppm por año
1975 - 1984	1.44 ppm por año
1965 - 1974	1.06 ppm por año
1959 – 1964 (sólo seis años)	0.73 ppm por año

Fuente: https://www.co2.earth/co2-trend

José Manuel Moreno, vicepresidente del grupo II IPCC, se refería a las posibilidades en torno al objetivo de «2 °C» contabilizando las gigatoneladas de CO2. Para que el incremento de temperatura global no exceda de «2 °C» queda un margen aproximado de 1.000 a 1.100 gigatoneladas de CO2. En la actualidad el mundo emite más de 50 gigatoneladas al año. «Si en 20 años no hemos bajado de 50 gigatoneladas al año, ya nos habremos pasado

16 http://www.climatedata.eu/climate.php?loc=noxx0029&lang=es y http://es.climate-data.org/location/521/

17 IPCC AR5 Working Group III. Op. cit. p. 10

de presupuesto». Moreno, valoró que el Acuerdo rebaje la senda de emisiones actual, y, a su juicio, lo más importante es que de aquí a 2020 los compromisos aumenten su ambición.[18] Por su parte, Ottmar Edenhofer, del Instituto Potsdam, afirmaba que «el Acuerdo de París es un hito. Ahora el destino de la Tierra depende de cómo de rápido y con qué solidez lo apliquemos».[19]

El científico estadounidense James Hansen mostró a *The Guardian* su disensión sobre la calificación de "histórico" por parte de los políticos. A su juicio es «un fraude y una farsa; palabras y promesas sin acciones y además se obvia el auténtico causante del problema que son las energías fósiles». Criticó que no se adoptaran medidas para la urgente descarbonización de la economía. [20]

En el último día oficial de COP21, un panel de científicos destacados evaluó el contenido del texto del Acuerdo. Entre ellos se encontraban Hans Joachim Schellnhuber, director del Instituto Potsdam de Estudio del Impacto Climático de Alemania, Johan Rockström, director del Centro de Investigación sobre la Resiliencia de Estocolmo, Kevin Anderson, director del Centro Tyndall de Investigación Climática y Joeri Rogelj, científico del Instituto de Análisis Climáticos. Reconocieron que la formulación verbal de los objetivos en el Acuerdo fue correcta pero habría que tender a lograr emisiones cero en el año 2050 para cumplir la meta de «1,5 °C». Ello incluyendo un pico de emisiones para 2020, año para el cual habría que haber reducido las emisiones entre un 10 y un 15 %. Para ello es preciso que los «países se pongan a trabajar desde el lunes en hojas de ruta nacionales para lograrla», afirmaba Schellnhuber. [21]

Joeri Rogelj, autor principal de uno de los pocos estudios sobre un escenario de «1,5 °C», afirmaba que «no hay escenario disponible que diga que podemos retrasar la acción para 2020 y más allá». Por eso, señala, «necesitamos fijar un pico máximo global de las emisiones para el año 2020 con el fin de limitar el calentamiento a 1,5 °C». Rebasar esa cifra implicaría tener que «extraer el carbono de la atmósfera en una escala masiva».[22] Kevin Anderson alertaba que, para los pobres del hemisferio sur, el texto actual es «entre peligroso y mortal».

Si la meta son los «2 °C», las emisiones han de disminuir al menos un 70% en 2050 respecto a niveles de 2010. Esta referencia a una reducción del 70% era defendida por la Unión

18 http://www.europapress.es/epsocial/naturaleza-00323/noticia-acuerdo-clima-paris-opinion-experto-20151214170902.html

19 http://www.efeverde.com/noticias/satisfaccion-y-prudencia-ante-el-acuerdo-de-clima-que-marca-camino-aun-por-andar/

20 http://www.theguardian.com/environment/2015/dec/12/james-hansen-climate-change-paris-talks-fraud

21 http://www.efeverde.com/noticias/acuerdo-paris-inconsciente-objetivo/

22 http://www.lavanguardia.com/natural/clima/20151212/30753432839/varapalo-de-los-cientificos-al-documento-de-paris.html

Europea y los estados más vulnerables al calentamiento, pero fue eliminada en el último borrador. Para mantener la temperatura «por debajo de 2 °C» habría que poner fin a la quema de combustibles fósiles, el 90 % de las reservas deben quedarse bajo tierra.[23] Por lo que es inevitable la descarbonización total de la economía en 2100.[24]

Kevin Anderson alertaba de que, para los pobres del hemisferio sur, el texto actual es «entre peligroso y mortal»

A la vista de la realidad científica, hay que considerar que cada vez es más evidente la necesidad de un cambio sustancial. Johan Rockström señaló que el texto del Acuerdo «aún tiene la posibilidad de cambio transformacional».[25] El término *transformacional* es un término bastante usado por el Grupo de Trabajo II del V Informe del IPCC. En su glosario, define transformación como «un cambio en los atributos fundamentales de los sistemas naturales y humanos».[26] Dicho grupo diferencia entre «adaptación progresiva», que trata de las medidas de adaptación cuyo objetivo principal es mantener la esencia y la integridad de un sistema o proceso a una escala dada, y «adaptación transformacional», que es la adaptación que cambia los atributos fundamentales de un sistema en respuesta al clima y sus efectos.[27]

> «Si la magnitud y rapidez del cambio climático se mantiene en unos niveles mínimos o moderados, la adaptación progresiva puede ser una respuesta suficiente a las consecuencias del cambio climático en muchos lugares y contextos. Sin embargo, en los casos en los que la vulnerabilidad es actualmente alta, puede ser necesaria una adaptación transformacional para responder a los cambios del clima (…) La adaptación transformacional a menudo se produce en interacción continua con la adaptación progresiva.» [28]

Si los efectos del cambio climático son relativamente severos, es probable que requiera consideraciones de cambios transformacionales.[29] Concluyendo, no solo no

[23] Christiana Figueres pedía a la industria del petróleo y del gas hacer «un cambio drástico» hacia un futuro bajo en carbono: «This means that three quarters of the fossil fuel reserves need to stay in the ground, and the fossil fuels we do use must be utilized sparingly and responsibly," the UN's top climate change official said.tres cuartas partes de las reservas de combustibles fósiles tienen que permanecer en el suelo» (Reuters, 03/04/2014).

[24] http://www.efeverde.com/noticias/acuerdo-paris-inconsciente-objetivo/

[25] http://roadtoparis.info/2015/12/11/top-scientists-weigh-in-on-current-draft-of-paris-climate-agreement/

[26] IPCC. AR5 Working Group II. Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, 2014, p. 1774.

[27] IPCC. *AR5 Working Group II. Op. cit.* p. 40.

[28] *Cambio Climático: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad. Guía resumida del Quinto Informe de Evaluación del IPCC, Grupo de Trabajo II* (2014). Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente, p. 50.

[29] IPCC. *AR5 Working Group II. Op. cit.* p. 1106.

salen las cuentas con los compromisos de París sino que el índice de emisiones sigue creciendo. Si el objetivo de «2 °C», es técnicamente viable, aunque difícil; más complicado es el objetivo de «1,5°». Pero ¿se ha de claudicar en la opción de alcanzar las metas más exigentes? Por supuesto que no, pero con las dinámicas de emisión y la tecnología disponible quedan muy pocas posibilidades. Habría que actualizar las promesas de manera urgente y radical. Se trataría de un estado de emergencia mundial.[30] Y así no se plantea en la actualidad. Sin ir más lejos, el cambio climático no ha logrado tener un mínimo de atención en la campaña de las elecciones generales de diciembre de 2015 en España.

No salen las cuentas con los compromisos de París,
hay una distancia ingente entre la realidad y la reacción

Hay una distancia ingente entre la realidad y la reacción. Si la especie humana se encuentra en una tendencia hacia unos escenarios que habría que revertir muy seriamente, se debería imponer la necesidad de una reacción internacional y ciudadana que sea urgente y proporcional, esto es, un cambio en el que prime lo transformacional o sistémico. Veamos si los elementos del Acuerdo muestran alguna señal de cambio sistémico.

Elementos destacados del Acuerdo

Objetivo: El objetivo principal es mantener el aumento de la temperatura media mundial «muy por debajo de 2 °C» y proseguir con los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a «1,5 °C» con respecto a los niveles preindustriales. Los países se comprometen a actualizar sus planes climáticos (los INDCs) cada cinco años, en los que irán aumentando la ambición a largo plazo. A los "países desarrollados" se les requiere que reduzcan sus emisiones en sus planes mientras que a los "menos desarrollados" se les solicita que las limiten o las reduzcan en función de sus capacidades.

Si bien los primeros borradores especificaban fechas y porcentajes, el acuerdo final se queda en alcanzar su punto máximo «lo antes posible», teniendo presente que los países en desarrollo tardarán más en lograrlo. Se busca alcanzar un «equilibrio» entre las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros en la segunda mitad del siglo, sobre la base de la equidad y en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza.

[30] Vilar, Ferrán P., *Op. cit.*

Descarbonización: En torno al término «equilibrio» se abre la puerta a los mecanismos de secuestro y almacenamiento de carbono, una vía que defienden los países petroleros. Un término crucial abordado en el V Informe del IPCC fue el de «descarbonización», pero no ha sido incluido en el Acuerdo, a pesar de que en aquel informe se señala que para mitigar el cambio climático será necesario descarbonizar el sector energético, reducir la demanda de energía y lograr que los consumidores de energía final cambien a combustibles bajos en carbono, incluyendo la electricidad.[31]

De esta manera la posibilidad de confiar en un uso masivo de los sumideros de carbono (reforestación, usos del suelo, captura y almacenamiento de CO2 de las térmicas, geoingeniería) permite seguir "justificando" la quema de combustibles fósiles. La resta entre lo emitido y lo que se atrapa "no conlleva" que la economía tenga que descarbonizarse. Por otro lado, las medidas para el transporte marítimo y aéreo se eliminaron de los borradores del Acuerdo. Se trata de dos de los sectores que más emisiones generan (el 10% de las emisiones mundiales).

Revisión: El Acuerdo recoge que la Conferencia de las Partes hará su primer balance mundial en 2023 y a partir de entonces, a menos que decida otra cosa, lo hará cada cinco años. La revisión de los compromisos se hará al alza. Previamente se pretende organizar, en 2018, un diálogo de facilitación entre las Partes para hacer un balance de sus esfuerzos colectivos y determinar el avance en el logro del objetivo a largo plazo. Este balance, con una contabilidad para la acción climática, se apoyará en un sistema de transparencia. Estos inventarios para el seguimiento de los programas nacionales de reducción diferencia entre los desarrollados, que deberán proporcionar información completa, los emergentes, que tendrán una menor exigencia, y los países más pobres, que tendrán una cota de obligaciones mínimas. Podrán usarse mecanismos de mercado (compraventa de emisiones) para cumplir sus objetivos.

El acuerdo será vinculante en algunos aspectos, como el mecanismo de revisión o los mecanismos de transparencia, pero no lo será en un elemento esencial: la reducción de emisiones. De esta manera los países no tienen la obligación legal de cumplir sus compromisos y no habrá sanciones si no lo hacen.

Financiación: Se establece una ayuda internacional para que los países con menos recursos puedan adaptarse a los efectos del cambio climático y reducir sus emisiones. Estos flujos financieros para apoyar la mitigación y la adaptación han de aportarlos los países desarrollados y, de manera voluntaria, el resto de países. El compromiso es lograr hasta 2025

31 *Cambio Climático: Mitigación. Guía resumida del Quinto Informe de Evaluación del IPCC, Grupo de Trabajo III* (2014). Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente, p. 7.

que se movilicen 100.000 millones de dólares anuales, aunque se fija una revisión al alza para antes de ese año, que se podrá revisar cada año posteriormente.

Discusión

Pues no, los elementos principales del Acuerdo no dan muestra de que prevalezca un cambio transformacional o sistémico, a pesar de haber sido considerado por algunos como un «punto de inflexión histórico». El ámbito político mostró satisfacción por el resultado, con un cariz autocelebratorio. Las organizaciones ecologistas, sin embargo, se manifestaron por las calles de París para denunciar que se trata de un acuerdo totalmente insuficiente. Por su parte, el mundo económico tomó nota de redirigir la economía hacia la economía verde. El colectivo científico, por otro lado, consideró el texto inconsistente con el objetivo planteado. La frase del periodista y activista George Monbiot resumía bastante bien el resultado de la cumbre: «En comparación con lo que podría haber sido, es un milagro. Con lo que debería haber sido, un desastre». Para Monbiot, «las conversaciones en París son lo mejor que ha habido nunca. Y eso es una terrible acusación».[32]

Puestos a valorar elementos positivos se puede apuntar, entre otros, la movilización de millones de ciudadanos, la rebaja del objetivo climático, los gestos novedosos de voluntad política, el reconocimiento de la dimensión real del problema, el pronunciamiento de líderes de distintos ámbitos o el inicio de un compromiso en común. El cambio climático se ha posicionado como tema prioritario en la agenda internacional y el movimiento climático se mantendrá, señalando lo heroico o lo cobarde en las iniciativas de acción o inacción climática.

A la hora de cuestionar elementos del texto se puede afirmar que se trata de un acuerdo vago, una huida hacia adelante que carece de calendario, sin que la reducción sea vinculante, sin penalizaciones, con fechas previstas de revisión muy retrasadas, mantiene los mercados de carbono, así como el mismo modelo de producción y consumo. No aparece el término «descarbonización» y quedan relegados temas como la justicia climática, los derechos humanos y la perspectiva de género. Hay una distancia casi insalvable entre el objetivo planteado y las contribuciones comprometidas.

Los datos científicos, cada vez más robustos, muestran, a mi juicio, dos opciones para lograr el objetivo planteado: confiar en detracciones masivas de CO2 en el futuro con una disponibilidad de energía y de tecnología hoy inexistente, o una reacción en la que prevalezca un cambio transformacional o sistémico. Ante ello el Acuerdo de París se amolda a la primera opción, hoy hipotecada a unas expectativas con tintes ilusorios y cuasi enajenados.

[32] http://www.theguardian.com/environment/georgemonbiot/2015/dec/12/paris-climate-deal-governments-fossil-fuels

Como respuestas, la mitigación y la adaptación se definieron en pie de igualdad. Pero no tienen el mismo peso. Para lograr los objetivos planteados en el Acuerdo se precisa priorizar la mitigación sobre la adaptación,[33] debido a que presenta un potencial particularmente mayor.[34] Cuanto antes se hagan los esfuerzos de mitigación habrá más posibilidades de lograr mantener el incremento de temperatura «muy por debajo de los 2 °C» o en «1,5 °C» y menos adaptación será necesaria. Por otro lado, la adaptación es un fenómeno fundamentalmente (no solamente) local, mientras que la mitigación es un fenómeno en el que ambas escalas (local y global) tienen fuertes interacciones.[35] Por lo tanto, la mitigación es "la madre del cordero",[36] esto es, la reducción, decrecer material y energéticamente para crecer en humanidad. Esta es la tecla principal del nuevo debate. Como también será imprescindible tocar otra tecla olvidada para recuperar el terreno excedido: la restauración.[37]

George Monbiot ha resumido bien el resultado de la cumbre: «En comparación con lo que podría haber sido, es un milagro. Con lo que debería haber sido, un desastre»

Una muestra de que la mitigación, que conlleva la reducción y el planteamiento del decrecimiento material y energético, tiene menos protagonismo que la adaptación es que el primer término aparece en 49 ocasiones en el Acuerdo, frente a «adaptación», que aparece en 88. Esta proporción se mantiene también en el análisis mediático de la presencia de estos términos en prensa, con una relación de 25 a 74.[38] Hay un riesgo de predominio de la adaptación en cuanto permite seguir con el modelo de producción y consumo, mientras que la mitigación lo traba.[39]

¿Cómo compatibilizar la reducción con el mito del crecimiento material sin límites tanto en los países y sociedades considerados desarrollados como en los países y sociedades que aspiran a todo consumo posible? Difícil ecuación. Las dinámicas egoicas en los distin-

[33] Salvo en aquellas situaciones donde la adaptación se justifica como prioritaria porque los efectos son más graves, sobre todo en los países y poblaciones más vulnerables.

[34] El Artículo 7.4 del Acuerdo expone: «Las Partes reconocen que la necesidad actual de adaptación es considerable, que un incremento de los niveles de mitigación puede reducir la necesidad de esfuerzos adicionales de adaptación».

[35] *Cambio Climático: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad. Op. Cit.* p. 8

[36] http://www.efeverde.com/opinion/la-madre-del-cordero-de-los-2-grados-por-rogelio-fernandez-reyes/

[37] Se trataría de detracciones de CO2 equivalentes de la atmósfera, no para mantener un equilibrio tal como está planteado en el Acuerdo, sino para reducir las concentraciones de emisiones para restablecer las capacidades de absorción de los sumideros hoy desbordados.

[38] R. Fernández, «El objetivo climático "por debajo de 2 ºC" en el diario *El País*». *Prisma Social* 12, 2014, pp. 436-473.

[39] Mantengo la hipótesis de que el escepticismo y el negacionismo evolucionarán hacia el «adaptacionismo», entendida como respuesta desproporcionada para mantener el status quo, en R. Fernández, «Reconocimiento y cuestionamiento del cambio climático en España», *Contribuciones a las Ciencias Sociales,* diciembre de 2010.

tos ámbitos (políticos, económicos, sociales, personales) no favorecen la reducción. Sólo mirando un bien superior, el bien común, es posible trascender el impulso de querer crecer material y energéticamente a toda costa. Y ello requiere un cambio cultural, o se llega por una exigencia externa. Toda reducción lograda voluntariamente evitará tener que alcanzarla obligatoriamente en escenarios que no controlaremos. Ello supone una oportunidad excepcional de crecer en valores éticos. No hay que olvidar que al final son naciones y ciudadanos con bajas emisiones, así como nuevas generaciones, otras especies y ecosistemas, los que sufren y sufrirán el impacto de naciones y ciudadanos con emisiones altas.

Si nos situamos en el marco del pensamiento complejo[40] el cambio cultural es posible que venga con una dialéctica entre varias posturas bien diferenciadas, unas veces complementarias y otras antagónicas: entre una cultura reformista, en la que la sostenibilidad se incorpora como adjetivo, y una cultura que propone un cambio de sistema, en el que la sostenibilidad es un sustantivo. Profundizar en el cuidado de la Tierra supone apostar por la economía ecológica más allá de la economía verde, supone considerar las propuestas ecologistas más allá de las ambientalistas,[41] supone decantarse por la perspectiva holística frente a la fragmentaria, supone apoyar una ética biocentrista moderada más allá del antropocentrismo. E incluye un cambio personal que apueste por otorgar importancia a una identidad relacional y cooperativa más allá del individualismo, integrar una responsabilidad compartida frente a la irresponsabilidad organizada,[42] empezar por uno mismo a la par de mantener una actitud de exigencia hacia el exterior, y complementar otras inteligencias e instancias (emocional, social, ecológica, espiritual)[43] con la racionalidad.

Hay más voces reclamando una gobernanza global. Nos embarcamos en la mayor amenaza de la especie humana, lo que nos obliga a unirnos, frente a fuertes intereses empresariales, políticos, sociales y también individuales. El terreno está abonado para un gran cambio cultural, un nuevo paradigma, con nuevos estilos de vida. Es preciso dar un salto hacia el buen vivir, reconociendo los límites del planeta y la necesidad de reducir.

Estamos viviendo un momento histórico decisivo, un desafío colosal no solo para la civilización actual sino para la especie humana y el resto de especies “compañeras de viaje”. Hay que modificar la curva de emisiones en un plazo de tiempo muy corto. No hay un planeta B. Ojalá prevalezca una explosión de creatividad.

---

40 «Hablar de complejo significa que debemos considerar los datos particulares en relación al conjunto del cual forman parte, y también considerar el conjunto en relación a las partes», en E. Morin, *La Vía. Para el futuro de la humanidad,* Paidós, Barcelona, 2011, p. 86.

41 A. Dobson, *Pensamiento Político Verde. Una nueva ideología para el siglo XX,* Paidós, Madrid, 1997, p. 13.

42 U. Beck, *Políticas ecológicas en la edad del riesgo. Antídotos. La irresponsabilidad organizada.* El Roure, Barcelona, 1998.

43 Esta dimensión de manera optativa. Una clave quizás sea no mirarse unos a otros (quienes opten por ello y quienes no opten por ello) desde un peldaño más arriba.

VÍCTOR A. LUQUE DE HARO Y MIGUEL ÁNGEL LUQUE MATEO

La financiación pública de las confesiones religiosas en España. Especial atención a la de la Iglesia católica

Todos los años, en la época de presentación de la declaración de la renta aparecen distintas informaciones sobre las cuantías dinerarias que recibe la Iglesia católica en concepto de asignación tributaria y, en algunos casos, respecto a su idoneidad o no en un Estado aconfesional como el español. A propósito de tales noticias pueden surgir diferentes preguntas: ¿es esta la principal vía de financiación de la Iglesia católica? ¿Cómo ha evolucionado cuantitativa y normativamente este recurso financiero? ¿De qué otras vías de financiación pública disfruta la citada confesión religiosa, aparte de la mencionada? ¿Existen los mismos u otros mecanismos de financiación pública para las otras confesiones? En las siguientes líneas damos respuesta a estas y otras preguntas. Para ello, comenzaremos haciendo un repaso de los principales modelos de financiación existentes en los países de nuestro entorno, comentando sus rasgos más característicos. Posteriormente se analizará la realidad de la financiación de las confesiones religiosas en nuestro país, centrándonos especialmente en la que atañe a la Iglesia católica, dada su importancia cuantitativa y cualitativa frente a las demás. Todo ello, diferenciando tanto la financiación directa como la indirecta, no menos importante. Por último, presentaremos nuestras conclusiones, partiendo del respeto al derecho a la libertad religiosa, así como a los principios de igualdad y aconfesionalidad.

Víctor A. Luque de Haro, licenciado en Administración y Dirección de Empresas y en Derecho por la Universidad de Granada

Miguel Ángel Luque Mateo, profesor de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Almería

Lo primero que debemos dejar claro, cuando se habla de financiación pública de las confesiones religiosas, es que hay dos formas de realizarla:

- *Financiación directa*. Consiste en inyectar y entregar dinero público a las distintas confesiones, de muy diferentes maneras, como se explicará posteriormente. Este es el mecanismo más conocido por el común de los ciudadanos, principalmente cuando realizan su autoliquidación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF) en el que deben

decidir marcar la casilla correspondiente para la asignación del 0,7% de su cuota íntegra a la Iglesia católica, a fines sociales, a ambos objetivos o a ninguno.

- *Financiación indirecta*. En esta vía la ayuda no se articula entregando fondos de los presupuestos de las distintas administraciones públicas, sino mediante un trato beneficioso a las confesiones en los diferentes tributos, lo que en la práctica supone un ahorro fiscal para las distintas confesiones y una reducción de los ingresos fiscales que obtendría el Estado.

Expuesto lo anterior, se constata que las principales diferencias en la financiación pública de las entidades religiosas, en los países de nuestro entorno, se encuentran en la financiación directa, puesto que la financiación indirecta existe en prácticamente todos los Estados europeos. En otras palabras, la mayoría de los Estados europeos conceden beneficios fiscales a las confesiones religiosas, con distintas matizaciones, pero principalmente asimilándolas a las denominadas entidades sin ánimo de lucro y, por tanto, aplicando el régimen fiscal propio de estas entidades, que implica una rebaja fiscal muy importante.

Desde el punto de vista, exclusivamente, de la financiación directa, los modelos de relación Iglesia-Estado existentes en Europa pueden encuadrarse dentro de la siguiente clasificación:

1. Los sistemas tendentes a la ausencia de financiación. Se caracterizan por la existencia de una marcada separación entre el Estado y las confesiones, y por la idea de estricta neutralidad. Ello no impide cierta colaboración financiera, pero desde la perspectiva de la eficaz promoción del ejercicio de la libertad religiosa de los individuos. El ejemplo típico sería Francia, aunque también podrían encuadrarse aquí los casos de Inglaterra, Chipre, Holanda o Irlanda.

2. El segundo modelo es el de la colaboración del ente público en la recaudación de un impuesto religioso. El país más conocido con este sistema es Alemania, donde las grandes iglesias de cada *Länder* tienen derecho a percibir este tributo a través del recargo en el IRPF de los fieles inscritos a cada culto en los registros de la administración.[1] En principio, el pago de este impuesto es voluntario, puesto que es necesario estar inscrito en los registros y existe la posibilidad de apostatar mediante un sencillo trámite. Ahora bien, en el caso de la Iglesia católica, por ejemplo, esta última opción implicará la imposibilidad de recibir los sacramentos religiosos. En realidad, esta colaboración no le supone a la administración pública coste alguno, puesto que los gastos de gestión son descontados de la recaudación (entre el 2% y el 5% de lo recaudado). Por parte de las iglesias, sí que existe una ventaja económica, puesto

[1] De esta forma, en principio el pago del tributo es voluntario puesto que tengo que estar inscrito en un registro de creyentes. Ver sobre esta cuestión M.A., Luque (2015), "Los modelos de financiación de las confesiones religiosas en Europa", RGDCDEE, pp. 9-12.

que la creación y mantenimiento de un órgano de recaudación propio religioso conllevaría un coste estimado de entre el 10 y el 15% de lo recaudado.[2]

3. El tercer modelo es el de la financiación directa propiamente dicha, la cual se puede realizar mediante los siguientes dos submodelos:

   a. *Asignación tributaria*. Este es un mecanismo a través del cual los contribuyentes pueden elegir libremente, mediante la cumplimentación de una casilla, la asignación de un porcentaje de su declaración de la renta a una determinada confesión religiosa. Se diferencia de la colaboración en la recaudación de un tributo, en que el obligado tributario no paga más dinero por marcar la correspondiente casilla. En la asignación, en lugar de destinarse la cuantía íntegra del resultado de la declaración a las arcas del Estado, se sustrae un porcentaje del que se beneficia la respectiva iglesia o confesión. Este sistema está implantado en países como España, Portugal, Hungría o Italia, aunque con diferentes matices, porque en algunos se permite financiar a otras confesiones que tengan acuerdos con el Estado, además de la católica, e incluso se permite elegir la ONG a la que destinar el porcentaje de los fines sociales.

   b. *Dotación presupuestaria pura*. Dentro de este modelo se pueden diferenciar a su vez dos subgrupos:
      i. El primero, integrado por los sistemas en los que el Estado colabora económicamente mediante partidas presupuestarias o subvenciones que se otorgan a las distintas confesiones religiosas.
      ii. El segundo, que incluye a los Estados que, además de lo anterior, sufragan directamente el sueldo y las pensiones de los ministros de culto.

En otro orden de cosas, calificamos como financiación directa el gasto público que casi todos los Estados destinan a la asistencia religiosa de los ciudadanos en el ejército, centros penitenciarios u hospitales, así como las subvenciones para la conservación de bienes históricos patrimonio de las distintas confesiones y la financiación de la enseñanza religiosa.

La financiación pública de las distintas confesiones religiosas en España

La Constitución Española de 1978 configura a España como un Estado aconfesional. Textualmente, el artículo 16 dispone que «ninguna confesión podrá tener carácter estatal».

[2] P. Leisching, «Die Finanziellen Beziehungen von Kirche und Staat in Österreich aus rechtlicher Sicht», en C. Rinderer (coord.), *Finanzwissenschaftliche Aspekte von Religionsgemeinschaften,* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1989, pp. 79 y 80.

No obstante, se añade que «los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con [las confesiones religiosas, citando expresamente a la Iglesia católica]».

Esta referencia se realiza dentro del artículo que garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos. Por tanto, su contenido se debe enmarcar dentro de la regulación del derecho constitucional a la libertad religiosa. Todo ello, teniendo en cuenta que el precepto citado no habla de cooperación económica, sino de cooperación a secas, por lo que, en definitiva, el texto constitucional ni exige la cooperación económica con las confesiones religiosas, ni la prohíbe.

En este contexto y fruto del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, con rango de tratado internacional, firmado en la Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979, a los pocos días de la aprobación de la Constitución, la Iglesia católica logró mantener una situación de privilegio, en cuanto a financiación pública se refiere, tanto a través de una dotación presupuestaria anual a la Conferencia Episcopal, como mediante la financiación de la educación y la asistencia religiosa en el ámbito educativo, penitenciario, sanitario y militar, sin olvidar la aplicación de numerosos beneficios fiscales en los principales tributos.

El resto de confesiones religiosas, sin embargo, no han disfrutado en España de un régimen tan beneficioso. Solo a partir de 2005 han comenzado a recibir unas asignaciones presupuestarias, considerablemente inferiores a las recibidas por la Iglesia católica, a través de la Fundación Pluralismo y Convivencia (en adelante FPC).[3]

Seguidamente se analizan las diversas vías de financiación, directa e indirecta, implementadas en el ordenamiento jurídico español.

Financiación directa

Iglesia católica

Al hablar de financiación directa, como se mencionó anteriormente, hablamos tanto de asignación tributaria como de dotación presupuestaria. En España, el Acuerdo de Asuntos Económicos firmado con la Santa Sede preveía la instauración en tres años de un sistema de asignación tributaria, a través del cual el Estado debía proporcionar a la Iglesia católica

[3] Esta fundación se creó por acuerdo del Consejo de Ministros el 15 de octubre de 2004 y sus fines son a) «Promover la libertad religiosa a través dela cooperación con las confesiones minoritarias» y b) «ser un espacio de investigación, debate y puesta en marcha de las políticas públicas en materia de libertad religiosa y de conciencia».

recursos variables dependientes de las manifestaciones expresas de los contribuyentes en las declaraciones tributarias. Sin embargo, tal previsión no se materializó parcialmente hasta el año 1988, cuando se estableció un período transitorio de tres años (1988-1990) durante el cual la asignación tributaria sería complementada con una dotación presupuestaria. Tal período transitorio, no obstante, se mantuvo en la práctica hasta 2006 a través de la no compensación de las cantidades entregadas a cuenta por el Estado a la Iglesia católica.[4] Por ello, a esta fase se la ha denominado de financiación mixta: la cual consiste en una asignación tributaria, compensada con una dotación presupuestaria mínima.

El texto de la Constitución Española garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos pero ni exige, ni prohíbe cooperación económica con las confesiones religiosas

Durante el tiempo descrito se llevaron a cabo algunas modificaciones. Una de las fundamentales, que se materializó en el año 1999, permitía a los contribuyentes marcar simultáneamente la casilla de la Iglesia católica y la de fines sociales. De este modo, se facilitó a dicha confesión religiosa recibir fondos de ambas casillas. De hecho, en torno al 25% de las cantidades asignadas a los fines sociales, se destina a proyectos presentados por entidades y organizaciones pertenecientes a la Iglesia católica.[5]

Por otro lado, en el año 2006 se introdujeron dos cambios sustanciales en la financiación directa de la Iglesia católica que entraron en vigor en 2007. En primer lugar, se aumentó del 0,5239 al 0,7% el porcentaje de la cuota íntegra correspondiente a la asignación a la Iglesia católica, como consecuencia de la desaparición de la exención que venía disfrutando esta

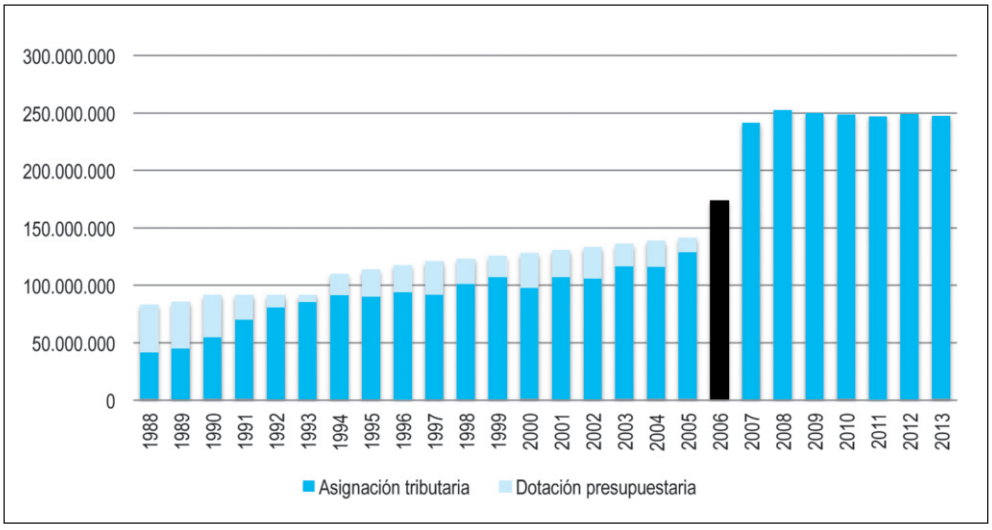
[4] A. C. Truyo y R. J. S. Gómez, «La declaración del IRPF como cauce de financiación de la Iglesia Católica: asignación voluntaria del 0,7 por 100 de la cuota íntegra», *Crónica tributaria*, n. 136, 2010, pp. 85-102.

[5] Cáritas, Manos Unidas, Compañía de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paul, Juventudes Marianas Vicencianas, Asociación Comisión Católica Española de Migración, Congregación de Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús, Hermanitas de los Ancianos Desamparados, Ministros de los Enfermos Religiosos Camilos Orden en España, Fundación Mare de Déu dels Innocents i Desamparats, Adoratrices Esclavas del Santísimo Sacramento y de la Caridad - Provincia de España, Fundación Juan Bonal, Agrupación Servei Solidari y Casa Escuelas Pías Santiago Uno, Coordinadora de Obras Socioeducativas La Salle, Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos, Hermanas Josefinas de la Stma. Trinidad, Fundación Summa Humanitate, Fundación Diocesana San José Obrero, Sociedad de San Vicente de Paul en España, Confederación de Centros Juveniles Don Bosco de España, Fundación Proyecto don Bosco, Coordinación Estatal de Plataformas Sociales Salesianas, Fundación Escuelas Profesionales de la Sagrada Familia, Movimiento Scout Católico, Centros Socios Sanitarios Católicos de Cataluña, Fundación Benéfico Asistencial Hogar Fray Leopoldo, Fundación Juan Ciudad, Obra Mercedaria de Valencia, Fundación La Merced Migraciones, entre otras, aunque alguna no se considere entidad propiamente de la Iglesia católica en su perspectiva fiscal. *Cfr.* las Resoluciones de 26 de abril de 2013, 21 de marzo de 2014 y 2 de febrero de 2015, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publican las subvenciones estatales concedidas para la realización de programas de interés general con cargo a la asignación tributaria del IRPF (BOE nº 128, de 29 de mayo de 2013; nº 105, de 30 de abril de 2014, y nº 49 de 26 de febrero de 2015, respectivamente). Todo ello, podría suponer más de 70 millones de euros anuales.

confesión en el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). Y, en segundo lugar, se sustituyó el sistema mixto existente hasta ese momento, por el de asignación tributaria propiamente dicha, sin garantía de ninguna dotación presupuestaria mínima.

En el siguiente gráfico podemos observar como ha sido la evolución de la asignación tributaria y la dotación presupuestaria desde que se implantó este último mecanismo en 1988.

Gráfico 1. Evolución de la asignación tributaria y la dotación presupuestaria a la Iglesia católica. Valores nominales en euros, 1988-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Conferencia Episcopal.
Nota: Los datos para 2006 no permiten diferenciar entre ambas categorías.

Al analizar la evolución de la cuantía, en términos nominales, se observan dos períodos diferenciados: uno que va desde 1988 hasta 2005 en el que la Iglesia recibía el 0,5239% de las cuotas íntegras, al que se le sumaba en la práctica un complemento presupuestario; y otro, desde 2007 hasta el último año del que disponemos de datos (2013), período en el cual, el porcentaje de las cuotas íntegras que se recibe es del 0,7%.

En el primer subperíodo, las cuantías recibidas crecen anualmente a un ritmo medio de 3,2%, mientras que, en el segundo, el ritmo de variación es considerablemente inferior (0,5% anual). En términos reales, las tasas de variación media anual de ambos subperíodos son negativas (-0,8% y -2,2% respectivamente). Sin embargo, si consideramos el período completo, sí que observamos un incremento en términos reales (superior al 24%), el cual viene posibilitado por el gran crecimiento que se da entre 2005 y 2007, tras la reforma

anteriormente citada. El hecho de que las tasas de variación sean considerablemente inferiores en el segundo subperíodo respecto del primero podría explicarse por el hecho de que las cantidades dependen, en este último, de la decisión de los contribuyentes, en lugar de los resultados de las negociaciones de la Iglesia con el ejecutivo. Otros aspectos que han podido influir en esta evolución han sido los cambios normativos realizados en este tributo y la evolución de la renta disponible de los residentes. Todo ello, como consecuencia de indexar la financiación recibida a la cuota íntegra del IRPF.

Otras confesiones religiosas

Las confesiones minoritarias reciben una dotación presupuestaria a través de la FPC, como se comentó anteriormente. Esta dotación se realiza, principalmente, a través de dos líneas:[6]

- Línea 1, que consiste en ayudas de carácter anual a las federaciones de las confesiones minoritarias que tienen Acuerdo de Cooperación con el Estado español para el fortalecimiento y desarrollo institucional, así como para la dinamización y coordinación de sus comunidades.
- Línea 2, que incluye ayudas de carácter anual a comunidades religiosas locales para el desarrollo de actividades de carácter cultural, educativo y de integración social.

Las cuantías de la línea 1 se reparten entre la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, la Federación de Entidades Judías de España y la Comisión Islámica de España, mientras que las de la línea 2 suelen repartirse entre más de 50 comunidades religiosas locales.

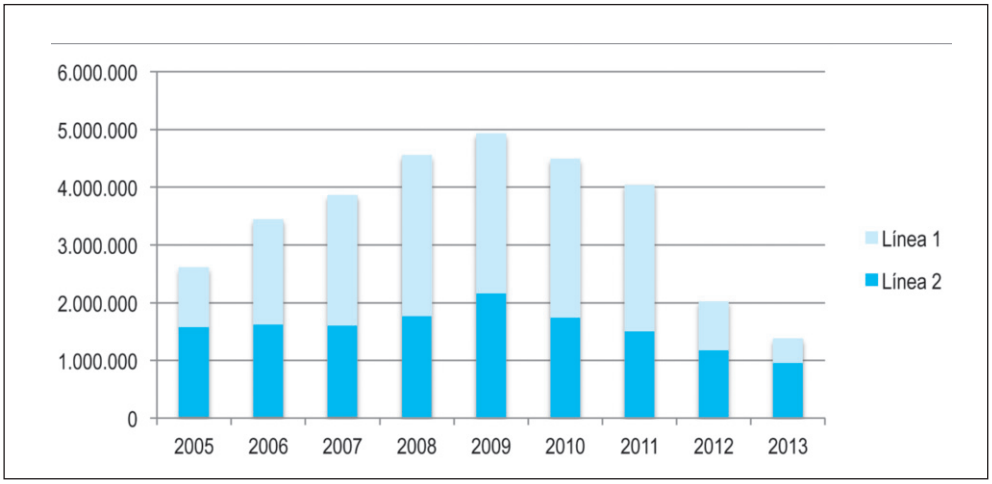
Mientras que la Iglesia católica disfruta de un mecanismo de asignación tributaria, el resto de confesiones reciben fondos –de cuantía notablemente inferior– a través de la FPC

La evolución de estas líneas, como podemos comprobar en el gráfico 2, ha estado guiada más por las posibilidades financieras estatales y por la voluntad política de los gobiernos de distinto signo que por las necesidades de las distintas confesiones religiosas. Durante los primeros años (2005–2009), el ritmo de crecimiento fue elevado, llegando casi a doblarse la

[6] Sobre esta cuestión véase M. E. Olmos, «La nueva técnica de cooperación económica de la Fundación Pluralismo y Convivencia» en R. M. Ramírez (coord.), *Régimen económico y patrimonial de las confesiones religiosas,* Tirant lo Blanc, Valencia, pp. 117-142, y P. Díaz Rubio, «Los modelos de financiación de las confesiones religiosas desde la perspectiva de la libertad religiosa y de la no discriminación» en M. Rodríguez y J. González (dirs.), *Religión y Derecho Internacional*, Comares, Granada, 2013, pp. 543-564.

cantidad conjunta otorgada. Sin embargo, desde 2009 hasta el año 2013, la cantidad recibida se ha visto reducida en más de un 72%.

Gráfico 2. Asignación Fundación Pluralismo y Convivencia (FPC). Valores nominales en euros, 2005-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias anuales de la Fundación.

Asistencia religiosa en el ámbito educativo, penitenciario, sanitario y militar

Como se mencionó anteriormente, existen diversas partidas de gasto público que se encuadran dentro de la ayuda directa. Entre ellas, se encuentran aquellas destinadas al pago de los capellanes militares, a la asistencia religiosa en las prisiones u hospitales, a la financiación de la enseñanza religiosa, sin olvidar las subvenciones y los gastos para eventos religiosos, así como el mantenimiento del patrimonio en poder de las distintas confesiones. A continuación haremos un breve repaso a las cifras de estimaciones de gasto en algunas de estas partidas:

- Respecto a los gastos religiosos en materia de educación, se calcula que la financiación pública durante el curso 2013–2014 ascendió a más de 4.900 millones de euros,[7] desagregados en los siguientes conceptos:

  – Pago de salarios y costes sociales de las personas que imparten religión católica, tanto en los colegios públicos como en los concertados: unos 600 millones de euros.

[7] Europa Laica y Observatorio del Laicismo y la Laicidad, *Opacidad y Financiación de la Iglesia Católica*, 2015, disponible en: https://laicismo.org/2015/opacidad-y-financiacion-de-la-iglesia-catolica-informe-2015/124987. Acceso el 6 julio de 2015.

– Coste aproximado de los colegios concertados de ideario católico: 4.300 millones de euros.

– A ello, habría que sumar las ayudas a universidades católicas, así como el coste del mantenimiento de capillas y capellanes en las universidades públicas.

• Las ayudas directas a la Iglesia para el sostenimiento, reforma y conservación del patrimonio por parte del conjunto de administraciones públicas en 2014, se han estimado en más de 600 millones de euros.[8]

• Según datos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, existen 128 hospitales dependientes patrimonialmente de entidades benéficas.[9] De ellos, la Iglesia ostenta la propiedad de 58, Cruz Roja de diez y, del resto, un gran porcentaje también pertenece a distintas fundaciones y organismos de la estructura de la Iglesia católica. Por subveciones directas y convenios de colaboración sobre este objeto, según datos del citado informe de Europa Laica (2015), la citada confesión religiosa recibe unos 800 millones de euros.

• Por otra parte, las distintas administraciones públicas han firmado convenios de colaboración con entidades de la Iglesia católica, fruto de los cuales se otorgan subvenciones para las actividades de 58 ambulatorios, una leprosería, 763 casas de ancianos, enfermos crónicos, inválidos y minusválidos, 172 orfanatos y centros de tutela de la infancia, 259 consultorios familiares y otros centros de defensa de vida y familia, 56 centros de víctimas violencia o ex prostitutas y 91 centros de asesoría jurídica.[10]

• El Servicio de asistencia religiosa de las Fuerzas Armadas cuenta con una diócesis propia, conformada por un arzobispo castrense y 110 presbiterios castrenses de los cuales 86 son capellanes castrenses en servicio activo, 12 capellanes activados y 13 sacerdotes colaboradores. Los sacerdotes adscritos a este servicio son retribuidos de forma similar al personal militar, con las necesarias adaptaciones, al no tener tal condición. Todo ello, en virtud del Real Decreto 1145/1990, del 7 de septiembre, por el que se crea el Servicio de Asistencia Religiosa en las Fuerzas Armadas, así como del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre la asistencia religiosa a las fuerzas armadas y el servicio militar de clérigos y religiosos, del 3 de enero de 1979. Se debe recordar que, en el ámbito de las

[8] Según el informe de Europa Laica y Observatorio del Laicismo y la Laicidad estas estimaciones se han realizado mediante cálculos relativos, a partir de datos de diferentes administraciones, debido a múltiples factores, entre los que se encuentra la heterogenidad de las ayudas, la diversidad de fuentes financiadoras, la falta de transparencia sobre esta cuestión y la escasez de medios de las organizaciones que realizan estos estudios.

[9] http://www.msssi.gob.es/ciudadanos/hospitales.do?tipo=hospital

[10] Fundación 1º de Mayo, *Financiación de la Iglesia Católica y Gasto Público*, Informe de la Fundación 1º de Mayo, abril, 2012, p. 13 [disponible en: http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/IglesiaInforme.pdf].

Fuerzas Armadas, no hay articulada fórmula alguna que facilite la presencia de pastores, imanes o rabinos para ofrecer un servicio de asistencia religioso-pastoral a sus fieles, quedando esta labor circunscrita a la Iglesia católica.

- Respecto a los capellanes en hospitales, el acuerdo del 24 de julio de 1985, entre los ministros de Justicia y de Sanidad y Consumo y el presidente de la Conferencia Episcopal española en el anexo I establece la relación que se debe guardar entre el número de camas hospitalarias y el número de capellanes. En este año, se estima que había 223 a tiempo completo y 70 a tiempo parcial en todo el Estado español.[11] El número actual no es sencillo de averiguar, puesto que no existe un registro público y la información disponible proviene de respuestas a preguntas de los diputados en diferentes parlamentos autonómicos.[12] Según estimaciones del informe de Europa Laica, el número de capellanes a tiempo completo y parcial supera los 800.

- La asistencia religiosa católica en los establecimientos penitenciarios está regulada, en lo que a la Iglesia católica se refiere, por el acuerdo del 20 de mayo de 1993, firmado entre el ministro de Justicia y el presidente de la Conferencia Episcopal. En virtud de este, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias financia esa actividad, mediante la entrega de las cantidades correspondientes a las diócesis en las que se encuentren los centros penitenciarios. Según el informe anteriormente citado, actualmente hay 158 capellanes católicos. En lo que respecta a la financiación de la asistencia religiosa del resto de confesiones con acuerdo, la cuestión no está clara. En relación con los evangélicos y los judíos, no consta que se haya alcanzado ningún acuerdo. La Comunidad Islámica española sí firmó un convenio de colaboración con el Ministerio de Justicia e Interior en el año 2007, pero las dificultades que existen para la autorización de la realización de la asistencia religiosa de los imanes en dichos centros está imposibilitando la puesta en práctica del convenio.[13]

Las cifras de gasto público en estos tres últimos tipos de capellanía no son fáciles de obtener. Diversos estudios lo cifran entre 25 y 50 millones de euros anuales,[14] que incluye tanto los salarios de los capellanes —equiparados, en la mayoría de los casos, a los del

[11] A. Aramayona, *Informe sobre la asistencia religiosa en hospitales públicos*, Movimiento hacia un Estado laico (MHUEL), 2010 [disponible en: https://laicismo.org/data/docs/archivo_108.pdf].

[12] En 2013 en la Xunta de Galicia el número total ascendía a 41.

[13] M. R. Blanco, «Asistencia religiosa penitenciaria de las confesiones minoritarias con acuerdo de cooperación», en *Algunas cuestiones controvertidas del ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa en España,* Fundación Universitaria Española, 2009, pp. 183-207. Una respuesta del gobierno en 2007 preguntado sobre esta cuestión precisaba que, por aquel entonces, el número de capellanes en prisiones ascendía a 135 católicos, 257 evangélicos, 147 testigos de Jehová, 13 islámicos, 3 judíos y 99 de otras confesiones religiosas (Iglesia adventista, Iglesia de Filadelfia, Iglesia anglicana, etc.). Cifras extraídas del Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie I, del 4 de enero de 2007, núm. 628, pp. 13-16.

[14] Fundación 1º de Mayo, *op. cit.*, y Europa Laica y Observatorio del Laicismo y la Laicidad, *op. cit.*

personal funcionario— como los gastos de material, equipamiento y demás recursos del servicio. Cifra que, como se ha expuesto, iría destinada en su mayor parte a la financiación de la asistencia religiosa católica.

Financiación indirecta

Según la doctrina de la Unión Europea en materia de ayudas de Estado, una normativa que implique una pérdida de ingresos fiscales equivale a una transferencia de fondos públicos. Por esto, los beneficios fiscales concedidos a las confesiones religiosas deben considerarse como una fuente de financiación, aunque se califique como indirecta.[15]

Existen diferentes formas de financiación indirecta. La más extendida en los marcos normativos europeos proviene de incluir a las confesiones religiosas o a determinados entes constituidos por ellas entre los sujetos beneficiarios del régimen fiscal de las entidades sin ánimo de lucro y del mecenazgo.[16]

En España, las principales ventajas que disfrutan las confesiones religiosas en dicho régimen,[17] con diferencias sustanciales respecto a su aplicación,[18] afectan a los siguientes tributos:

– los impuestos que gravan la renta de las entidades religiosas,
– los tributos que recaen sobre las donaciones realizadas a las confesiones,
– los impuestos que recaen sobre las transmisiones onerosas, y
– los tributos locales y sobre la propiedad.

Respecto a su cuantificación, existen numerosas dificultades para concretarla, debido, tanto a la opacidad de los bienes con titularidad de las distintas confesiones religiosas como a la escasez de datos publicados sobre esta cuestión por las diferentes administraciones tributarias.

Las ventajas fiscales que las confesiones religiosas disfrutan en relación con el Impuesto de Sociedades (IS) consisten principalmente en la aplicación de un tipo de gravamen reducido

15 Sobre el concepto de ayuda de Estado, P. Díaz Rubio, «La recuperación de las ayudas de Estado de carácter fiscal: una medida contra el fraude fiscal en la Unión Europea», en J. J. Hinojosa (dir.), *Medidas y procedimientos contra el fraude fiscal,* Atelier, Barcelona, 2012, pp. 390 y 391.

16 Cabría citar los casos de España, Italia, Francia, Reino Unido, Dinamarca, Holanda, etc.

17 Contenido en la Ley 49/2002, del 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de Entidades sin Fines Lucrativos e Incentivos Fiscales al Mecenazgo.

18 Para un mayor detalle sobre estas diferencias véase M. A. Luque, «Los Modelos de Financiación de las Confesiones Religiosas en Europa», *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado,* n. 38, 2015, pp. 23 ss.

(10%), a la que le se une el hecho de que la mayoría de las rentas típicas de las confesiones están exentas.[19]

Los incentivos fiscales a las donaciones se presentan tanto a través de la exención de las cantidades percibidas por las confesiones, como mediante deducciones en la cuota del IRPF, en el IS y en el Impuesto de la Renta de los No Residentes (IRNR) de los donantes, lo que implica un incentivo a tales donaciones. A partir de 2015, se ha establecido un tipo de deducción en el IRPF del 75% para los primeros 150 euros y del 30% para el resto, con el límite de la base liquidable del período impositivo.[20] En el IS este porcentaje es del 35%,[21] con el límite del 10% de la base imponible del ejercicio, aunque trasladable a los 10 períodos impositivos siguientes.

En otro orden de consideraciones, la Iglesia católica y las demás confesiones con acuerdo disfrutan de una exención en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD), exención que es aplicable también a las fundaciones, asociaciones o entidades de dichas confesiones cuando cumplan los requisitos para que se les apliquen el régimen de las entidades sin ánimo de lucro.

En algunos tributos locales y sobre la propiedad también existen diferentes privilegios para las confesiones religiosas. Entre ellos destaca la no sujeción al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de la práctica totalidad de bienes inmuebles y derechos reales propiedad de la Iglesia católica y de las confesiones con acuerdo. Otros privilegios, circunscritos al ámbito de las ventajas de las entidades sin ánimo de lucro referidos a tributos locales, afectan al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).[22]

Por último, la Iglesia católica disfruta de un beneficio específico, en forma de exención, en el Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO), que afecta, incluso, a los inmuebles dedicados a actividades económicas.[23] Esta exención en el ICIO, junto con la relativa a las contribuciones especiales y ciertas especificidades en el IS, consecuencia del Acuerdo de Asuntos Económicos con la Santa Sede, constituyen las diferencias fundamentales

19 *Ibidem*, pp. 27-29.

20 Artículo 19 de la Ley 49/2002. El porcentaje general se amplía al 35%, si en los dos períodos impositivos anteriores se hubieran realizado donativos en favor de la misma entidad por importe igual o superior, en cada uno de ellos, al del ejercicio anterior.

21 Artículo 20 de la Ley 49/2002. El porcentaje de deducción aumenta hasta el 40% si se cumple la exigencia descrita en la nota anterior. En el IRNR, se aplicarán las deducciones del IS o del IRPF, citadas anteriormente, según si se opera en territorio español con o sin establecimiento permanente, respectivamente (artículo 21 de la Ley 49/2002).

22 Para un mayor detalle sobre estos privilegios M. A. Luque, *op. cit.,* pp. 35 y 36.

23 Véase la sentencia del Tribunal Supremo, del 19 de noviembre de 2014.

del régimen fiscal de la Iglesia católica en España, frente al que puedan disponer, tanto otras confesiones, como las fundaciones y entidades acogidas al régimen de la ley 49/2002.

Según el *Informe Opacidad y Financiación de la Iglesia católica Española de 2015,*[24] el conjunto de exenciones tributarias que disfruta la Iglesia católica suponen una minoración de los ingresos públicos de alrededor de 2.000 millones de euros. Solo por el IBI, estiman que la cifra puede alcanzar los 700 millones de euros. Debemos recordar que, en estas cantidades, no se incluyen las cantidades correspondientes al resto de confesiones religiosas que disfrutan de ventajas fiscales ni, tampoco, la pérdida de recaudación que sufren las arcas públicas como consecuencia de los incentivos fiscales a las donaciones.

Según el Informe más reciente de Europa Laica, las exenciones tributarias disfrutadas por la Iglesia católica suponen una disminución de los ingresos públicos de cerca de 2.000 millones de euros

Sobre esta última cuestión, según datos de la Conferencia Episcopal, las aportaciones directas y voluntarias de los fieles constituyen «la principal fuente de financiación de las Diócesis», conformando «el 38 % del total de sus recursos», mientras que la asignación tributaria supone un 25%.[25] A partir de estos datos, podría estimarse que el total de donaciones recibidas por la Iglesia asciende a 375.291.200 euros. Si suponemos que el tipo de deducción medio para los donantes —incluyendo el IRPF y el IS— es del 50%,[26] podría decirse que el coste fiscal para las arcas públicas, sólo por los incentivos a las donaciones a la Iglesia católica, se encuentra en torno a 182 millones de euros.

Llegados a este punto y, teniendo en cuenta todos los beneficios fiscales de los que gozan las confesiones religiosas en general, y la Iglesia católica en particular, se observa que las cifras de la financiación pública indirecta no son nada despreciables.

Conclusiones

La financiación de la Iglesia católica en España, en comparación con los países de nuestro entorno, presenta una especial intensidad cualitativa, puesto que disfruta de la gran mayoría

24 Europa Laica y Observatorio del Laicismo y la Laicidad, *op. cit.*, p. 7.

25 http://www.portantos.es/fuentes-de-financiacion.

26 Dicho cálculo se ha realizado suponiendo que las donaciones provenientes de personas físicas inferiores a 150 euros suponen el 40% del total de lo donado a la Iglesia católica y las superiores a esta cuantía el 20%, mientras que las donaciones realizadas por sociedades constituirían el 40%.

de los mecanismos posibles de financiación directa y de indirecta. Respecto a la indirecta, existe un régimen parecido para las confesiones con acuerdo, aunque con ciertos privilegios para la Iglesia católica. Respecto a la financiación directa, la Iglesia católica ocupa un lugar privilegiado respecto al resto de confesiones con acuerdo, puesto que para la primera está establecido el mecanismo de asignación tributaria mientras que el resto reciben fondos –notablemente inferiores– a través la FPC.

Según los datos y estimaciones referenciadas en este trabajo, la financiación pública, directa e indirecta, de la Iglesia católica en España podría ascender a 8.800 millones de euros anuales, por los siguientes conceptos: asignación tributaria en el IRPF; subvenciones a proyectos presentados por entidades católicas, a través de la casilla de la asignación tributaria a otros fines sociales; educación; conservación del patrimonio cultural de dicha entidad religiosa; asistencia religiosa de las distintas capellanías; hospitales; beneficios fiscales en el IS, el ITP y AJD, el IAE, el IBI, el ICIO o el IIVTNU, a lo que habría que añadir lo que se deja de recaudar en las arcas públicas por las deducciones en el IRPF y en el IS otorgadas a las personas y sociedades que realizan donaciones a la Iglesia católica.

Coincidiendo con una parte de la doctrina eclesiástica que opina que el derecho consagrado en el artículo 16 de la CE no permite identificar financiación de la libertad religiosa y financiación de confesiones religiosas, consideramos que en España deberían promoverse las condiciones necesarias tendentes a la autofinanciación de aquellas, mediante una paulatina y negociada supresión de los principales mecanismos de financiación directa, a tenor de lo dispuesto en el artículo II.5 del Acuerdo de Asuntos Económicos y en la propia normativa reguladora de la FPC.

De mantenerse este sistema en España, en aras del respeto al principio de no discriminación, se podría establecer un mecanismo que permitiera elegir a los contribuyentes la concreta confesión religiosa a la que destinar su porcentaje, con la única exigencia de inscripción registral, sin necesidad de acuerdo específico con el Estado y sin diferenciación respecto al destino de los fondos. Por otro lado, optamos por suprimir la casilla de los fines sociales, al considerar que dicha política debería financiarse a través de las partidas generales de los Presupuestos Generales del Estado, con la inclusión del mecanismo de los presupuestos participativos, en su caso.

En lo referente a la financiación indirecta, compartimos la propuesta según la cual debería tenderse a un régimen tributario completamente homogéneo, regulado en la normativa de cada tributo o en la propia Ley 49/2002. Ello podría implicar la necesidad de modificar el AAE mediante los cauces previstos en el Derecho internacional.

JUAN AGUSTÍN FRANCO

Una condena de subdesarrollo permanente revisable

Este artículo estudia el ecocidio del modelo de subdesarrollo planificado en regiones periféricas, particularmente de Extremadura, en el marco actual de corrupción y crisis económica y financiera. Para ello se revisa la evolución histórica de la lucha de clases en un contexto de caciquismo como gobierno de los peores en la sombra. Posteriormente, se enlaza la visión política oligárquica con el pensamiento económico neoliberal, para, de este modo, desvelar las causas subyacentes del atraso extremeño y plantear, en consecuencia, una estrategia para desanclar el subdesarrollo planificado y la idea neoliberal de sostenibilidad: haciendo hincapié en una responsabilidad anticapitalista, una visión ecologista no-neoliberal, en el avance de la democracia y en una mayor redistribución de la renta y la riqueza.

Juan Agustín Franco es profesor de Economía en la Universidad de Extremadura

Desde una perspectiva marxista este artículo analiza las vías de adaptación y cambio social de Extremadura a la crisis iniciada en 2008, empleando para ello el enfoque dialéctico de la co-evolución, el cual subraya la importancia de las restricciones sociales y ecológicas como obstáculos al desarrollo económico.[1] Las restricciones sociales han frenado el desarrollo e incentivado el subdesarrollo en España y Extremadura. Y las restricciones ecológicas han penalizado los regímenes de propiedad comunal y las ventajas competitivas de las regiones del sur de España, desde la Mesta hasta la Política Agraria Común (PAC), pasando por el latifundismo de dehesas y el espejismo econó-

[1] Las *restricciones sociales* se refieren al conjunto de instituciones políticas, culturales y sociales que establecen qué tipo de relaciones sociales son posibles y hasta dónde pueden llegar. Así, la ausencia de una incipiente burguesía en Extremadura condicionó la posibilidad de beneficiarse del impulso capitalista inicial. Mientras que las *restricciones ecológicas* se refieren a los límites biofísicos, geográficos y medioambientales de la tierra extremeña que dificultaron un régimen de explotación capitalista, basado en la obtención de elevada rentabilidad, a no ser mediante la concentración y privatización de la tierra (lo que nuevamente cierra el círculo al fortalecer las barreras de tipo social, consolidando una clase terrateniente caciquil y adversa al progreso social). Véase M. González de Molina, «Environmental constraints on agricultural growth in 19th century Granada (Southern Spain)», *Ecological Economics*, vol. 41, 2002, pp. 257-270.

mico del turismo rural extremeño costeado por las arcas públicas.[2] A su vez, ambas restricciones son tanto de raíz feudal (siervo-señor, yuntero-terrateniente) como capitalista (trabajador-capitalista).

Entre las restricciones ecológicas de origen feudal, en Extremadura, siguen prevaleciendo dos. Por un lado, el mayor coste relativo del transporte en las regiones periféricas de alto valor natural, lo que desanima el intercambio comercial doméstico, a la vez que fomenta, con dinero público, la aparición de zonas francas para la exportación (fuente primordial para la degradación de los derechos laborales y sindicales). Y por otro, el régimen latifundista de propiedad de la tierra, que consolida las relaciones clientelares y la cultura de la pobreza en el *mercado de la corrupción*.

Las restricciones sociales y ecológicas, tanto de raíz feudal como capitalista, lastran el desarrollo económico de Extremadura

A las limitaciones de raíz feudal se le han injertado las de raíz capitalista, ya que el desarrollismo productivista no solo no valora la conservación de la naturaleza, sino que la penaliza y la depreda. Diversos estudios han mostrado la influencia negativa de las políticas europeas de subsidios sobre la sostenibilidad de las explotaciones agrarias. E incluso se penalizan los regímenes de producción ecológica mediante una trama de burocracia paralizante y desincentivadora que se triplica con respecto a la normativa sobre agricultura convencional.[3]

De las restricciones sociales de origen feudal cabe destacar la pervivencia del cacique y su "cortijo" (en un sentido amplio que abarca desde un Ayuntamiento hasta un departamento o centro universitario), con especial protagonismo en Extremadura. Y entre las de origen capitalista cabe mencionar la vil gestión del paro y la pobreza en la región, que navega entre la represión y la caridad. Un ejemplo de esa represión y enjuiciamiento de los que menos tienen, por atreverse a protestar y exigir su derecho a la renta básica, lo encontramos en el juicio a la Renta Básica en Extremadura, sucedido en Mérida los días 5 y 6 de octubre de 2015.[4] Otro ejemplo, esta vez de la caridad y el paternalismo a través de los

[2] M. Sánchez, «El turismo en Extremadura: un diamante aún sin pulir», en L. F. de la Macorra (coord.), *Treinta años de economía y sociedad extremeña (1983-2013)*, Diputación de Badajoz, Badajoz, 2015, pp. 267-284.

[3] J. A. Franco, P. Gaspar y F. J. Mesías, «Economic Analysis of Scenarios for the Sustainability of Extensive Livestock Farming in Spain under the CAP», *Ecological Economics*, vol. 74, núm. 1, 2012, pp. 120-129.

[4] Campamento Dignidad Extremadura, «Absolución de los imputados en el juicio a la Renta Básica en Extremadura», Change.org, disponible en: https://www.change.org/p/absoluci%C3%B3n-de-los-imputados-en-el-juicio-a-la-renta-b%C3%A1sica-en-extremadura?tk=JePg4YwCa0c1gNUg0-TfotE4tKqSrM17ZACsWsmTQkU&utm_source=petition_update&utm_medium=email. Acceso el 22 de agosto de 2015.

bancos de alimentos, podemos encontrarlo en el documental *Ouróboros: la espiral de la pobreza*.[5]

Se ha configurado así un modelo de planificación central del subdesarrollo dirigido por las élites económicas y políticas capitalistas que se benefician de él, que ha condenado a Extremadura al subdesarrollo permanente revisable. Una región continuamente en crisis, que apenas se sorprendió ante la nueva situación creada por el estallido de la burbuja inmobiliario-turística, razón por la cual pudo intensificarse en esta región el plan de austericidio de la Troika. «Cuanto más obedecimos, peor nos trataron» (Rosa Parks).

Como bien afirmaban Marx y Engels en el Manifiesto Comunista: «la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases». En España y en Extremadura tal historia, silenciada e invisibilizada, se ha configurado de un modo particular, mediante un gobierno en la sombra que podemos definir como *caciquismo*, que ha estado presente, como agenda más o menos oculta, en regímenes monárquicos, republicanos, fascistas y democráticos.

El caciquismo representa la pervivencia del poder nobiliario en el inconsciente ideológico burgués para mantener el orden establecido y su continuidad hereditaria. Aunque no reconocido en ninguna ley ni Constitución. Presente en los poderes fácticos tradicionales (ejército, iglesia y banca) y en todas las instituciones, gubernamentales y no gubernamentales, desde la justicia a la universidad. Paradigma de una tradición secular y cultural de corrupción e impunidad, especialmente cuestionado durante las épocas de crisis. Un modelo híbrido caracterizado por la síntesis del conflicto social feudal (siervo-señor) y del conflicto social capitalista (trabajo-capital). Pero ¿cómo se ha configurado la lucha de clases en Extremadura? ¿Cuáles son sus características y cómo puede afectar al desarrollo futuro de la región?

A continuación se estudia el particular conflicto entre capital y trabajo en Extremadura. Se analiza también el papel cómplice del pensamiento económico académico con el neoliberalismo. Y se destacan los incipientes elementos que podrían desanclar a Extremadura del subdesarrollo y de la crisis, mencionando de manera especial la trampa de la huella ecológica extremeña y proponiendo un modelo teórico para desvelar la morada oculta del subdesarrollo, rompiendo necesariamente el molde de las relaciones capitalistas.

La esquiva lucha de clases en Extremadura

Extremadura ha permanecido presa del subdesarrollo durante mucho tiempo. ¿Por qué Extremadura? Porque desde el siglo XIX los peores episodios de caciquismo se dieron en esta

[5] http://ouroborosdocumental.org/.

región.[6] La represión contra la movilización de la clase obrera (yuntera, campesina, agraria) fue tan hostil que la industrialización y la lucha de clases se consiguieron esquivar. De tal manera que el agrarismo ecocida será el principal modelo de subdesarrollo adoptado en Extremadura porque «los caciques nunca vieron con buenos ojos que esta región entrase en circuitos industriales que a la larga sembrarían una conflictividad laboral de la que Extremadura siempre se preservó».[7]

Siguiendo a Víctor Chamorro en su excelente y desconocida *Historia de Extremadura*, podemos describir a los dos actores de esta singular lucha de clases en Extremadura (caciques y trabajadores):[8]

1. *La clase caciquil-capitalista*: integrada por una minoría de terratenientes y burgueses, mayoritariamente de mentalidad imperialista, reaccionaria y prepotente. La Extremadura de los poderosos. Hoy el régimen caciquil feudal sigue vivo gracias a su alianza con las oligarquías capitalistas del país, con las que depreda los recursos naturales e infrautiliza la tierra extremeña.

2. *La clase trabajadora*: fragmentada en dos, la emigrante y la campesina.

   a. La clase trabajadora emigrante: la mayoritaria, la clase trabajadora que pudo escapar (o no encontró el abrigo protector) de la tiranía caciquil. Más de un millón de extremeños obligados a emigrar. Parte de estos extremeños manifiestan un rechazo hacia su tierra, cayendo así en las redes de la alienación, incapaces de ver (y luchar contra) las fuerzas que les obligaron a emigrar.

   b. La clase trabajadora campesina o tercermundista (exceptuando unas pocas poblaciones en las que predomina el sector servicios): se trata de una Extremadura analfabeta, sin servicios públicos básicos, con una renta per cápita de las más bajas del país, con elevados niveles de paro, mal comunicada y desposeída del fruto de su trabajo por las ambiciones caciquiles más antiecológicas y antisociales en pro de la rentabilidad económica latifundista. La clase obrera que fue artífice de la creación del ahora turístico paisaje de dehesas, de cuyos beneficios se ha visto expropiada.

La presión y represión ejercida por los caciques terratenientes, los *ultraquiritarios* que defendían la propiedad privada de la tierra por encima de cualquier consideración ética, social o medioambiental[9] y la fragmentación de la clase obrera, incluso antes de fraguarse

[6] A. Cazorla, «La vuelta a la Historia: Caciquismo y franquismo», *Historia Social*, n. 30, 1998, pp. 119-132.

[7] V. Chamorro, *Historia de Extremadura*, Quasimodo y Víctor Chamorro, Madrid, 1981 y 1984, vol. VI, p. 130.

[8] *Ibidem*, vol. I, pp. 11-12.

[9] S. Riesco, *La lucha por la tierra: reformismo agrario y cuestión yuntera en la provincia de Cáceres (1907-1940)*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2005.

una conciencia común de explotación, explican en buena medida el triunfo de la clase caciquil-capitalista extremeña, cuyos valores, tradiciones y cultura se han ido reproduciendo de generación en generación hasta llegar –reforzados– al período de *democracia*.

El papel de la universidad en el sostenimiento del *statu quo* ha sido relevante en la historia española y extremeña, desde los inquisidores medievales hasta los *neocons* postmodernos actuales, pasando por los caciques inveterados del sur de España.

> La hostil represión contra la movilización de la clase obrera (yuntera, campesina, agraria) inhibió la industrialización y la lucha de clases y convirtió el agrarismo ecocida en el modelo de subdesarrollo adoptado en Extremadura

A pesar de todo, es posible encontrar vías para desanclar a Extremadura del subdesarrollo y del ecocidio, especialmente ahora con el resurgir de los movimientos sociales, desde el 15M hasta los Campamentos Dignidad, que se han movilizado en favor de los afectados por la hipotecas o de la promoción de iniciativas legislativas relacionadas con el derecho a la renta básica (universal, individual e incondicional) y con la lucha contra la pobreza.

A continuación se destacan los elementos básicos que suponen la oportunidad para desplegar el desarrollo potencial de Extremadura, sugiriendo para ello un nuevo marco teórico de análisis para romper las cadenas y transformar la realidad.

Desanclando el subdesarrollo ecocida

Es necesario revertir los mecanismos que continúan anclando a Extremadura en el subdesarrollo ecocida. Uno de ellos, quizá el que más daño ha hecho y sigue haciendo, es de tipo ideológico, aquel que afirma que en Extremadura “se vive de las subvenciones”, ignorando que, en realidad, no se trata de “subvenciones”, sino de retribuciones en concepto de deuda histórica y actual por la conservación y mantenimiento de los recursos naturales (principal valor añadido de la región) por la clase campesina-yuntera del siglo XIX. Cosa bien distinta de las famosas “retribuciones en diferido en forma de simulación” para tapar la corrupción estructural en el PP, adalid de la ideología neoliberal.

Es preciso denunciar los mecanismos que ignoran la contabilidad del medioambiente. Por ello, es interesante comentar algunos resultados importantes de las matrices de contabilidad social extremeñas, además de hacer un ejercicio creativo (sugiriendo un modelo teó-

rico), para desvelar las raíces de la pobreza y el subdesarrollo en Extremadura y para poner en valor la riqueza natural de la región de un modo no ecocida ni antisocial.

Es necesario revertir los mecanismos de tipo ideológico como el que afirma que en Extremadura "se vive de las subvenciones", ignorando que, en realidad, no se trata de "subvenciones", sino de retribuciones en concepto de deuda histórica

La trampa de la huella ecológica extremeña

La evidencia parece indicarnos cada vez más que el modelo de desarrollo de regiones periféricas es frenado por la propia dinámica del proceso de acumulación capitalista. Así, se observa, a partir de las Matrices de Contabilidad Social extremeñas, que el conflicto entre trabajo y capital se resuelve a favor del capital, ya que las relaciones económicas que se establecen entre los distintos sectores y cuentas de la contabilidad regional extremeña tienden a incrementar más los ingresos de la clase capitalista que los de la clase trabajadora.[10]

El escaso desarrollo del sector industrial, excepto el ligado a lo agrario, explica en buena parte que la renta per capita regional sea casi un tercio inferior a la española durante el período 2000-2008. Siendo todavía la única región clasificada por la UE como región «Objetivo 1» por sus especiales condiciones de fragilidad económica, subdesarrollo y pobreza.[11]

Quizá esta eventual situación negativa del sector industrial extremeño tenga también una lectura positiva. Dado que la región posee consumos energéticos inferiores a los de la media nacional (en 2005 los porcentajes regional y nacional fueron 59 y 68% respectivamente), esto se traduce en una *huella ecológica* menor. En particular, la brecha entre la huella ecológica extremeña y la española ha aumentado entre 1990 y 2005, pasando de 64 a 107%.[12] Concluyéndose que el estilo de vida de un extremeño medio causa menos huella ecológica que el de un español promedio.

[10] F. J. De Miguel, A. Manresa y J. Ramajo, «Matriz de contabilidad social y multiplicadores contables: una aplicación para Extremadura», *Estadística Española,* vol. 40, n. 143, 1998, pp. 195-232.

[11] La calificación de Extremadura como región «Objetivo 1» implica el reconocimiento oficial de la situación de pobreza crónica y de dependencia permanente de las ayudas europeas, las cuales se cifran en 850 millones de euros hasta 2020, momento en el que desaparecerán a favor de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea que presentan importantes desequilibrios económicos. Lo que evidencia una Europa del capital, pero no de los derechos; una unión monetaria, pero no una unión fiscal.

[12] Junta de Extremadura, *La huella ecológica de Extremadura*, Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente, Mérida, 2011. El concepto de *huella ecológica* fue ideado en los 90 por William Rees como una forma de estudiar la sostenibilidad de los hábitos de consumo de una población. Trata de medir la superficie ecológicamente productiva necesaria para abastecer las necesidades y asimilar los residuos de una población en un territorio.

Este efecto positivo sobre la calidad de vida no está contabilizado ni remunerado ni incentivado explícitamente, lo que podría ser un signo de la necesidad no solo de reorientar las políticas económicas, sino las mismas teorías económicas sobre el desarrollo. Inclusive este estilo de vida más sostenible no solo no se promueve, sino que se penaliza desde las instituciones europeas, como ya señalamos al hablar del reparto de las ayudas de la PAC o ante la inexistencia de una regulación impositiva en el sector turístico.

Más si cabe, estos indicadores de impacto medioambiental tratan de culpabilizar al ciudadano de a pie por sus niveles de contaminación, ya que tales mediciones per cápita, como ya advirtiera Barry Commoner,[13] confunden más que contribuir al conocimiento. Constituyen una trampa que disgrega la responsabilidad global en pequeñas decisiones individuales de consumo responsable.

¿Cuál es el balance del modelo desarrollista basado en la industrialización? ¿Es realmente la industrialización una etapa necesaria del desarrollo? En 1996 la población de los países del Norte representaba un quinto de la población mundial, pero su consumo de energía era diez veces superior al de los países del Sur, además producía casi tres cuartas partes de las emisiones mundiales de monóxido de carbono y de los residuos industriales del mundo. Quince años después, en 2010, se declaraba el año europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social. En cambio, los informes Foessa reclamaban menos retórica y más acción. Reclamaban un indicador alternativo al PIB para medir el bienestar social que contemplara tres tipos de participación: en la ocupación, en el producto social y en los derechos sociales.[14] En otras palabras, reclamaban más democracia económica, toda una revolución social, prerrequisito para la democracia política.

La morada oculta del subdesarrollo

El subdesarrollo es un conjunto de condicionantes estructurales que impiden el desarrollo de un pueblo o sociedad, a la que suele etiquetarse con diversos eufemismos relacionados con la pobreza. El subdesarrollo es un conjunto de barreras que dificultan unas condiciones de vida dignas y que son consecuencia de relaciones desiguales entre las clases sociales. En realidad, el subdesarrollo tiende a perpetuarse en sí mismo, dando lugar a la "cultura del subdesarrollo" o más ampliamente, la "cultura de la pobreza", que tiende a transmitirse de generación en generación haciendo cada vez más difícil la salida de la misma.

---

13 B. Commoner, «Rapid population growth and environmental stress», *International Journal of Health Services,* vol. 21, núm. 2, 1991, pp. 199-227 y B. Commoner, «Population, development, and the environment: trends and key issues in the developed countries», *International Journal of Health Services,* vol. 23, n. 3, 1993, pp. 519-539.

14 Cáritas Diocesana de Barcelona y Cristianisme i Justícia, *Una mirada a la pobreza*, Cuadernos Cristianisme i Justicia, n. 167, Barcelona, 2010, pp. 12 y 32. En esta referencia se cita el VI Informe FOESSA de 2008.

Hoy los pobres ya no viven en los países pobres sino en países de ingresos medios, su situación de pobreza se perpetúa incluso en medio de un clima económico menos adverso.[15] La pregunta es obvia: ¿se puede planificar y diseñar conscientemente el subdesarrollo de una región o un pueblo? La respuesta, por dura que suene, es afirmativa. El modelo caciquil extremeño es un vivo ejemplo de ello, donde el agrarismo ha cuajado en agroindustrialismo medio siglo después de las primeras teorías desarrollistas.

El estilo de vida de un extremeño medio causa menos huella ecológica que el de un español promedio, algo que se penaliza desde las instituciones europeas

Así, extrapolando los análisis del desarrollismo de los noventa, podemos decir que en Extremadura la práctica del subdesarrollismo consistió en priorizar la agrarización mediante incentivos y subsidios que fortalecieran el régimen caciquil. Más aún, los intereses económicos y políticos de los caciques sirvieron para establecer los límites de lo que era posible (el subdesarrollo) y determinar la elección dentro de estos límites (el subdesarrollo agrarista y antiecológico).

Las conexiones marxistas del modelo caciquil con los autores *desarrollistas* y con los teóricos de la dependencia son evidentes, aunque con sus particularidades.[16] La teoría de la dependencia promovía reformas estructurales. En cambio, el desarrollismo fue incapaz de promover estas reformas. Y el caciquismo niega toda posibilidad de reforma, por lo que, paradójicamente, estimula con más vigor las condiciones para la revolución social. Hasta ahora la emigración ha sido la válvula de escape para la población extremeña y la mejor estrategia de expulsión dirigida por el caciquismo y su aparato burocrático capitalista para anular el progreso social. Como explica Xabier Arrizabalo en *Capitalismo y Economía Mundial*:

> «En cualquier caso, una consecuencia de la ley del desarrollo [capitalista] desigual es la existencia de economías subdesarrolladas. […]Dicho de otro modo, estas economías padecen todos los problemas del capitalismo, pero, además, carecen del impulso que éste aporta en un primer momento al desarrollo de las fuerzas productivas. Como lo explica Marx[…]: No solo padecemos a causa de los vivos, sino también de los muertos. *Le mort saisif le vif!* [¡El muerto atrapa al vivo!]».[17]

[15] A. Sumner, *Where do the world's poor live? A new update*, IDS Working Paper 393, Institute of Development Studies, Londres, 2012.

[16] Se trata de una familia de teorías de base marxista cuyo matiz diferenciador es su nivel de flexibilidad para introducir cambios sociales, siendo el modelo caciquil el más rígido de los tres (el más inmovilista desde una perspectiva histórica) y el que más acentúa la "peligrosa contradicción" capitalista entre alienación y rebelión de la naturaleza humana.

[17] X. Arrizabalo, *Capitalismo y Economía Mundial*, Instituto Marxista de Economía, Madrid, 2014, pp. 162-164.

Si la burocracia es la base sobre la que se asienta el modelo de subdesarrollo caciquil, ¿cómo enfrentarla?, sobre todo si tenemos en cuenta que es infructuoso frenar el caciquismo mediante el combate contra los tres vicios de la Administración Pública: «burocracia, empleomanía y expedienteo».[18] Es decir, burocracia elevada al cubo.

Las principales características de la morada oculta del subdesarrollo en Extremadura bajo el prisma del subdesarrollismo agrarista definen el nudo gordiano de la corrupción basado en la complementariedad de diversas medidas políticas (coercitivas, clientelares, explotadoras y burocráticas), necesarias para perpetuar la pobreza a todos los niveles.

Así, a nivel coercitivo, el autoritarismo caciquil privilegia un modelo agrarista al servicio del orden establecido, que ha ido evolucionando hacia un antiecologismo creciente (que ha culminado con la explosión de la burbuja inmobiliaria), coartando el desarrollo social.

A nivel clientelar, el nepotismo fue un obstáculo insalvable para la innovación, pues los terratenientes acaparaban las mejores tierras, y posteriormente fueron los primeros en acceder a la educación superior, tomando ventaja sobre los que luego se incorporarían procedentes de las clases menos pudientes.

A nivel explotador, el liderazgo institucional del cacique promovía los procesos de acumulación capitalista bajo la peculiar connivencia entre enchufado/cacique, donde la corrupción política y la malversación de fondos públicos eran la norma común.

Finalmente, a nivel burocrático, todas las medidas anteriores engrasaban un sistema ideológico totalitario basado en relaciones de dependencia y camuflado bajo la apariencia de legalidad que da el aparato burocrático. Los ejemplos más notables son la censura y represalia contra los disidentes y la archiconocida “cultura de la subvención”. Como señala Chamorro,[19] el proceso de burocratización en Extremadura se inicia en la década de 1960, generando un sector desmesurado para las necesidades reales de un pueblo que había emprendido el camino de la emigración.

El resultado final de un eficiente régimen oligárquico-caciquil es instaurar socialmente la pobreza y expulsar a la mayoría de la población. El caciquismo ejemplifica bien la táctica neoliberal de engrosar las filas del “ejército de reserva”. Para lo cual ha utilizado como instrumentos la planificación deliberada del subdesarrollo, oculta bajo la ignorancia social, un sistema educativo mediocre y mercantilizado, y un modelo económico insostenible basado en crisis sistémicas (lo que hace irrelevante si la forma del Estado es monarquía, república,

18 J. Costa, *Oligarquía y caciquismo*, Cicón, Madrid, 1998, p. 109.

19 V. Chamorro, *op. cit.*, 1981 y 1984, vol. VI.

dictadura o democracia). Es decir, la instauración de un modelo (más bien una condena) de subdesarrollo permanente revisable. Revisable tras cada crisis capitalista para adaptarlo a las nuevas condiciones de explotación y acumulación.

Como reacciones a este modelo agrarista han ido surgiendo pequeñas iniciativas disidentes de carácter social (ecologista, feminista, anticapitalista), que van desde las plataformas ciudadanas de protesta hasta asociaciones de consumo ecológico. Aunque, entre estas últimas, su impacto social todavía es pequeño. Siendo incluso asfixiadas estas tendencias neo-rurales y agroecológicas por el proceso de mercantilización de la naturaleza bajo la forma de parques naturales, que causan el desarraigo a la población autóctona y evitan de este modo el asentamiento y consolidación de los nuevos modelos rurales en sustitución del caciquismo. Obviamente, sin menoscabo de saltarse la legislación cuando es para lucro personal del cacique y oligarcas de turno. Porque el problema legal del caciquismo en sociedades democráticas es una cuestión de prácticas taimadas, difíciles de perseguir, cuyo carácter ilegal y delictivo no es fácil demostrar.

Algunos ejemplos emblemáticos en Extremadura de este caciquismo ecocida serían los siguientes:[20] las construcciones declaradas ilegales en Valdecañas, el proyecto de la refinería de petróleo en Tierra de Barros, los planes de instalación de centrales térmicas en la comarca de Mérida, el proyecto de instalación de un cementerio nuclear en Los Ibores, el "pelotazo" urbanístico en el embalse de Proserpina, etc. Además del emporio industrial del empresario Alfonso Gallardo a costa de las arcas públicas extremeñas durante los sucesivos gobiernos del PSOE.

Así, el modelo de "industrialización" seguido en Extremadura fue el del agrarismo o productivismo agrarista. Una agricultura de subsistencia que es reflejo del caciquismo en su imagen de parálisis del progreso y activación de relaciones económicas contrarias a los intereses del bienestar general de la población. El agrarismo fue más tarde reconvertido en agroindustrialismo, en el que la "fábrica" es el cortijo del cacique, donde se produce el proceso de explotación y corrupción característico del capitalismo, generador de relaciones de dependencia. Y todo ello cohesionado con la ideología burocrática (garante inconsciente de la "cultura de la pobreza").

En definitiva, la burocracia para gestionar la pobreza. La pobreza para anclar el subdesarrollo. El subdesarrollo para beneficiar a las élites. Este esquema parte de uno previo que sirve de correa de transmisión de la corrupción en espiral:[21] los desarrollados exportan la

20 M. Cañada, *Humos y caciques. La refinería y el clientelismo en Extremadura*, Baladre, Valencia, 2008, p. 39.

21 E. A. Fabián, «La corrupción de los servidores públicos extranjeros e internacionales» en N. Rodríguez y E. A. Fabián (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar,* Ratio Legis, Salamanca, 2004, pp. 227-240.

corrupción. La corrupción genera el subdesarrollo. Y a partir de aquí, lo ya analizado: el subdesarrollo se institucionaliza en mecanismos burocráticos. Luego, la burocracia gestiona el ecocidio y la pobreza y, finalmente, la pobreza perpetúa el ciclo del infradesarrollo.[22]

Se ha instaurado un modelo de subdesarrollo permanente revisable, es decir, revisable tras cada crisis capitalista para adaptarlo a las nuevas condiciones de explotación y acumulación

Revertir el proceso es la hoja de ruta descrita mediante el desvelamiento de la morada oculta del subdesarrollo: el nudo gordiano de la red de corrupción. Ahora es el momento de la sociedad civil, de tomar las riendas. Es la hora de la responsabilidad en su acepción política y ética más profunda y más alejada del oportunismo y utilitarismo neoliberal. Es hora de dejar una huella de responsabilidad frenando la pisada de la corrupción.

La huella de la responsabilidad

Desde una perspectiva ecológica marxista es posible definir un nuevo marco teórico que integre la puesta en valor del medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la sostenibilidad ambiental en sintonía con una *democracia económica* (requisito para la democracia política). Para ello vamos a establecer dos etapas básicas.

La primera etapa consiste en el paso de un esquema POOR (*Pollution Of Outsider Rivers)* a un esquema RICH (*Responsible and Intelligent Climate Home*). El esquema POOR –contaminación de los ríos vecinos– como metáfora de la degradación medioambiental característica del capitalismo. Y el esquema RICH –hogar responsable y climáticamente inteligente– que implica una visión holística del planeta, entendido como un hogar climático gestionado de manera responsable e inteligente. El esquema RICH es una expansión del enfoque de "agricultura climáticamente inteligente" (*climate-smart agriculture*) de la FAO,[23] que puede renombrarse como enfoque RICA (*Responsible and Intelligent Climate Agriculture* o Agricultura Climáticamente Inteligente y Responsable). Desde este punto de vista las dimensiones técnica y política están interrelacionadas en el corto y largo plazo, ya no son compartimentos estancos.

22 Todo ello en el marco del *núcleo blando* del capitalismo (corrupción) y complementario al *núcleo duro* del capitalismo (explotación) de acuerdo con J. Iglesias y X. Badenes, «Apuntes sobre la economía furtiva del capitalismo», *Informes de Economía Crítica Taifa*, n. 8, 2011, pp. 42-59.

23 FAO, *Gender and climate change research in agriculture and food security for rural development*, Training Guide, FAO, Roma, 2012.

En la segunda etapa el planteamiento que se sugiere consiste en conectar diversos indicadores medioambientales, sociales y económicos con una adaptación del enfoque *ultraquiritario* clásico de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC o CSR en sus siglas en inglés) neoliberal, integrando la medición de la responsabilidad entre los parámetros éticos, sociales y ecológicos habituales, configurando así un nuevo modelo de RSC anticapitalista (basado en el enfoque *Climate-Smart Responsibility* o Responsabilidad Climáticamente Inteligente). El objetivo es doble. Por un lado, disolver el marco de análisis de la RSC-neoliberal introduciendo la dimensión política del cambio climático a través de un elemento clave (las huellas de responsabilidad). Por otro lado, integrar y sistematizar las mediciones técnicas de impacto ambiental *desentrampadas* (huellas ecológica, de carbono, de agua) y de impacto social *des-despolitizadas* (índices de género, de pobreza), generalmente desligadas unas de otras, y ahora integradas en un marco de análisis socioecológico integral como es el que aporta la RSC-anticapitalista.

La Responsabilidad Climáticamente Inteligente supera la dicotomía falaz entre rentabilidad y sostenibilidad bajo el axioma que iguala mercado y libertad

Este nuevo marco de análisis se basa en *huellas de responsabilidad* que aquí denominaremos como *huellas de responsabilidad climáticamente inteligente* y cuya adaptación e implementación al cambio climático y a los sistemas agrarios, particularmente agrosilvopastorales (como la dehesa extremeña), se aplica mediante el enfoque RICA (agricultura climáticamente inteligente y responsable) antes descrito. De lo que se deriva, como elemento fundamental, la abolición del latifundio y la recuperación de la gestión de recursos de propiedad comunal.

Un elemento clave es la superación del enfoque neoliberal de la responsabilidad por un nuevo enfoque anticapitalista, el de las *huellas de responsabilidad climáticamente inteligente*, desplazando así la centralidad de la empresa capitalista por el de la sostenibilidad ecológica, entendida como preservación del entorno natural y de la vida humana. Un enfoque, en definitiva, superador de las dicotomías habituales basadas en el formato rentabilidad-sostenibilidad bajo el axioma que falazmente iguala mercado y libertad, desvalorizando la solidaridad para mercantilizarla.

Tal conflicto, intencionadamente invisibilizado, se extiende a todos los niveles. Así, con respecto a las "prácticas responsables" el conflicto se enquista en el debate: voluntarias *vs.* obligatorias. Con respecto a la crisis: emprendimiento *vs.* pobreza. Con respecto a las causas de la pobreza: personales *vs.* públicas. Con respecto a la eficiencia:

público *vs.* privado. Y así sucesivamente, ignorando las contradicciones fundamentales del capitalismo.[24]

Porque, en definitiva, la *falacia responsabilista* de la ética empresarial (RSC neoliberal) promueve la corrupción empresarial debido a que se inspira en el principio *ultraquiritario* que sacraliza la propiedad privada por encima de cualquier otra consideración moral, social o ambiental. Y a esta espiral de corrupción (inscrita en el ADN de la RSC neoliberal) podemos llegar por diferentes caminos:[25]

– A través de los análisis derivados de la *teoría de la agencia* que evidencia los conflictos de intereses entre gestores y propietarios de la empresa.
– A través de la ética basada en la *teoría moral* de Smith y Kant que muestra la incompatibilidad entre la naturaleza *interesada* de los negocios y la naturaleza *desinteresada* de la moral.
– A través de la *teoría del poder de la moral*, que sostiene el alcance limitado de la ética, cuya máxima expresión es, paradójicamente, el respeto a la ley.
– Inclusive a través de la paradoja de la propia *teoría de los stakeholders* (grupos de interés) que sostiene la RSC neoliberal, ya que los gestores empresariales deben armonizar intereses contrapuestos: los de los grupos de interés y el derecho de propiedad de los accionistas.
– A través del análisis económico marxista, en particular, de la *teoría del valor-trabajo*, por la que deducimos, no solo que el capital explota al trabajo humano por el mero hecho de poseer la propiedad de los medios de producción, sino que lo corrompe al convertirlo en mercancía (como parte del proceso de acumulación originaria, basado en el fraude, el engaño y la violencia para el posterior despliegue del "capitalismo legal").[26]
– A través de la *lógica dialéctica* más elemental: si A solo existe sin B, entonces si existe B no puede existir A (entendiendo la "existencia" como preeminencia o dominio de uno sobre otro). Su coexistencia será contradictoria, conflictiva y una habrá de reducirse a la otra, como muestran las contradicciones intrínsecas al capitalismo.[27]

---

24 D. Harvey, *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*, IAEN y Traficantes de Sueños, Quito y Madrid, 2014.

25 Para la primera vía ver F. Carbajo, «Corrupción pública, corrupción privada y Derecho privado patrimonial» en N. Rodríguez y E. A. Fabián (coords.), *La corrupción en un mundo globalizado: análisis interdisciplinar,* Ratio Legis, Salamanca, 2004, pp. 127-156. Y para las tres siguientes ver M. Ruiz, «Un apunte crítico sobre la responsabilidad social corporativa (RSC/RSE)», *REDUR,* n. 9, 2011, pp. 27-65.

26 Como explica D. Harvey, *op. cit.*, pp. 71-72: «La constitucionalidad y legalidad capitalistas están basadas al parecer en una mentira o como mucho en ficciones confusas, si es que cabe deducir algo de lo acontecido en los mercados financieros y de la vivienda durante los últimos años. Sin embargo, carecemos de una percepción común de cuál podría ser la naturaleza exacta de esa mentira». La *corrupción sistémica* parece que avanza en la comprensión social de tal mentira. No es que se identifique explotación y corrupción, sino que se hace visible su "relación simbiótica": además de la explotación, el capitalismo funciona también como sistema de corrupción, cuyo *espejito, espejito mágico* en el que admira su supuesta belleza es la retórica *imperialista* de la ética empresarial o RSC.

27 Formulada la idea de *contradicción* en sentido amplio, dialéctico, según explica D. Harvey, *op. cit.*, pp. 17-25.

Conclusiones

De este trabajo se extraen varios tipos de conclusiones a nivel teórico y de recomendaciones políticas (a nivel global y local).

A nivel teórico se ha expuesto un modelo de subdesarrollo planificado –caciquismo– que contrasta con la mayoría de teorías del desarrollo. Entendiendo el subdesarrollo como una prolongación negativa del desarrollo y no como su opuesto. Las conexiones marxistas del modelo caciquil con las teorías desarrollistas y con los teóricos de la dependencia son claras, aunque con particularidades. Los últimos promovían reformas estructurales. En cambio, el desarrollismo fue incapaz de promover estas reformas. Y el caciquismo niega toda posibilidad de reforma, por lo que, paradójicamente, genera con más vigor las condiciones para la protesta ciudadana, la desobediencia civil y la revolución social. Hasta ahora la emigración ha sido la válvula de escape para la mayoría de la población extremeña y la mejor estrategia de expulsión orquestada por la oligarquía caciquil para anular la revolución social y alejar al ejército de reserva.

Siguen siendo válidas las tres estrategias sugeridas desde el marxismo: una sociedad civil fuerte, integrada por movimientos sociales organizados democráticamente; desarrollo de alternativas económicas y ecológicas; y organización de la militancia obrera y sindical

A nivel de recomendaciones políticas de carácter global siguen siendo válidas las tres estrategias sugeridas desde el marxismo ecologista de O'Connor:[28] una sociedad civil fuerte, integrada por movimientos sociales organizados democráticamente; desarrollo de alternativas económicas y ecológicas; y organización de la militancia obrera y sindical para democratizar los centros de trabajo y la administración pública a todos los niveles.

A nivel de recomendaciones políticas de carácter local podemos destacar la importancia de una transición gradual hacia un modelo de democracia económica. Esto implica que la población migrante retornada a regiones periféricas debe buscar las alianzas de clase para enfrentar pacífica, pero revolucionariamente, un cambio de régimen.

Como paso intermedio hacia la *democracia económica*, las élites universitarias deben abandonar su papel de «amas de cría del caciquismo»[29] y atender la demanda social,

28 J. O'Connor, *Essays on ecological Marxism*, The Guilford Press, New York, 1998.

29 A. Castelao, *Nós*, Galáxia, Vigo, 1984.

poniendo su saber y conocimientos al servicio del bienestar común y no contra la ciudadanía difundiendo creencias y dogmas económicos contrarios a la evidencia empírica que solo sirven para engordar el mercado de la corrupción.

De manera sintética, para cada una de las políticas que caracterizan el caciquismo y su dinámica hacia el subdesarrollo pueden oponerse otras de signo contrario. Frente a las políticas de coerción son necesarias políticas de mayor movilización ciudadana y de concienciación ecológica. Frente a las políticas del nepotismo (despilfarro y contaminación) hay que impulsar políticas económicas de gestión comunal de los bienes públicos. Frente a las políticas de explotación hay que favorecer medidas de organización obrera y sindical, además de una política económica integral que instaure gradualmente la renta básica universal como un derecho social básico para garantizar la democracia económica. Y frente a las políticas de burocratización es preciso adoptar medidas que reviertan el peso hacia una mayor fiscalización y control de las grandes riquezas y patrimonios.

Todo lo anterior habrá que impulsarlo teniendo presente la perspectiva kaleckiana,[30] según la cual el ciclo político de la economía capitalista consiste en controlar y gestionar el subempleo, oscilando entre el *pleno empleo* y la *austeridad*. Por ello, cualquier programa de transformación social debe partir de garantizar el pleno empleo y la seguridad económica de los trabajadores, que es la idea que hay detrás de las demonizadas e incomprendidas propuestas de renta básica. Mientras se mantenga el poder social del capital, todos los esfuerzos por disminuir su poder económico (a través de la lucha obrera y sindical) tendrán un éxito limitado.

La lucha contra el poder económico del capital es importante, pero no puede ser un sustituto de la lucha contra su poder social, verdadera base de su sostenimiento y supervivencia. Dicho en otras palabras, la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo no puede nunca sustituir la necesaria *lucha política* para destruir el poder de una élite oligárquica sobre la sociedad en su conjunto.

[30] M. Kalecki, *Selected Essays on Economic Planning*, Cambridge University Press, Cambridge, 1986.

Colección
economía crítica & ecologismo social

FUHEM ecosocial

En coedición con Los Libros de la Catarata

Desde una vocación transdisciplinar, las obras de la colección Economía Crítica & Ecologismo Social abordan los principales problemas económicos, sociales y ecológicos de nuestro tiempo.

El triunfo de las ideas fracasadas.
Modelos del capitalismo europeo en la crisis
Steffen Lehndorff (editor)
ISBN: 978-84-9097-085-0
Páginas: 302
Precio: 19€

- **Una evaluación del impacto de las políticas de austeridad y las reformas estructurales implantadas en Europa a raíz de la crisis económica y financiera.**
- **Textos de quince autores que analizan las trayectorias económicas y sociales adoptadas por España, Italia, Grecia, Alemania, Francia, Austria, Reino Unido, Suecia y Hungría.**
- **Las consecuencias del "régimen austeritario" impuesto: disminución del PIB, crecimiento del desempleo, aumento de la deuda pública y de la diferencia entre ricos y pobres.**

Títulos a la venta en:
Librería on-line: www.libreria.fuhem.es
Compra segura y fácil con su tarjeta de crédito
Gastos de envío gratuitos para España

Para más información o hacer su pedido:
Teléfono: 91 431 03 46
Correo electrónico: publicaciones@fuhem.es

Periscopio

Foro Social Mundial de las Migraciones: un espacio de encuentro nómada para intervenir sobre la movilidad humana 147
José Luis Fdez. Casadevante Kois

JOSÉ LUIS FDEZ. CASADEVANTE KOIS

Foro Social Mundial de las Migraciones: un espacio de encuentro nómada para intervenir sobre la movilidad humana

> «Ser capaz de ir hacia donde deseamos es el gesto prototípico de ser libre, así como la limitación de la libertad de movimiento ha sido desde tiempos inmemoriales la condición previa a la esclavitud. La libertad de movimiento es también una condición indispensable para la acción, y es en la acción donde los seres humanos experimentan por primera vez la libertad en el mundo»
>
> Hannah Arendt

Jose Luis Fdez. Casadevante Kois es miembro de Garúa S. Coop. Mad

Al calor de las movilizaciones que se sucedieron contra la globalización económica a finales de la década de los noventa, surgió la propuesta de realizar un Foro Social Mundial (FSM) en 2001. Inaugurar un espacio de encuentro, debate e intercambio de saberes y experiencias entre los distintos movimientos sociales y las ONG que luchaban contra cualquier tipo de opresión derivada o potenciada por la globalización neoliberal.

Ante las lógicas limitaciones de tiempo y de formato que impone un espacio como el FSM, al tratar de concentrar durante cinco días una amplitud enorme de temáticas en distintos formatos como conferencias, talleres, seminarios, acciones… se comenzaron a desarrollar los llamados Foros Sociales Mundiales Temáticos. Las cuestiones seleccionadas para realizar foros temáticos son aquellas consideradas como prioritarias por el Comité Internacional del FSM, supervisor de los comités internacionales en los que participan amplias redes de movimientos sociales y ONG especializadas. El Foro Social Mundial de las Migraciones es el único foro temático que sigue vivo en la actualidad.

Cuando el movimiento de movimientos abordó la movilidad humana

Era el tiempo de las contracumbres frente a los encuentros de los organismos internacionales que pilotaban la globalización económica (OMC, Banco Mundial, FMI, G8...), espacios de confluencia para el debate y la protesta que aprovechaban la visibilidad y potencia simbólica de estos eventos para cuestionar las bondades del modelo neoliberal (deuda externa y planes de ajuste estructural en los países empobrecidos, precarización laboral, desregulación de mercados financieros, crecientes impactos ambientales…).

Este movimiento de movimientos era comparado por Naomi Klein con una *nube de mosquitos,* descentralizada y aparentemente caótica pero eficaz. Durante este ciclo de acción colectiva, capaz de movilizar a toda una generación de activistas a nivel planetario, se fueron consolidando múltiples redes sociales transnacionales (de ONG, de movimientos sociales...) y temáticas como Vía Campesina (que aglutina movimientos campesinos de los cinco continentes) o Marcha Mundial de las Mujeres (red de movimientos feministas con presencia a escala planetaria), que posibilitan la participación de la sociedad civil en las múltiples escalas que van desde lo local a lo global.

Movimiento de movimientos

Los promueven y coordinan redes sociales transnacionales heterogéneas, que no dan prioridad a ningún grupo social o temática específica. La diversidad de su composición social hace poner el acento en un modelo organizativo basado en redes. Estructuras horizontales y descentralizadas.

Supone la puesta en relación y articulación de una multitud de iniciativas locales de base, la sincronización puntual de actividades y la coordinación de las agendas propias de los distintos movimientos sociales.

La conexión y articulación coherente entre las dimensiones globales y locales de los problemas y las respuestas.

Utilización intensiva de internet y de las nuevas tecnologías, tanto en la coordinación previa como en el desarrollo y difusión de las protestas. Una elaborada estrategia comunicativa que implica la promoción de medios de comunicación alternativos.

Un amplio repertorio de acción colectiva, de formas de estar en la calle y ejercer la protesta, destacando la fórmula de la desobediencia civil.

Este movimiento transnacional fijó desde sus inicios que las migraciones serían una de sus temáticas prioritarias de trabajo, empujados por el protagonismo de las luchas por la regularización que colectivos de *sin papeles* fueron realizando en muchas ciudades europeas a principios del nuevo milenio. Los encierros en iglesias y movilizaciones llevaron a integrar estas cuestiones en las agendas de las redes que impulsaron tanto las contracumbres, especialmente la de Génova que arrancó con una marcha por la libertad de movimiento, como otras formas de protesta específicas como pueden ser los *border camps*.[1] No por casualidad, la famosa canción *Clandestino* de Manu Chao era una de las que componían la banda sonora de estas movilizaciones.

Este movimiento de movimientos es comparado por Naomi Klein con una nube de mosquitos, descentralizada y aparentemente caótica pero eficaz

De las diversas redes de este movimiento de movimientos, principalmente las latinoamericanas, nace la propuesta de generar un espacio de encuentro y convergencia a nivel mundial. Una convocatoria articulada en torno a una Carta de Principios muy abierta e inclusiva, de cara a que interpelara a las distintas sensibilidades e intereses. Un espacio concebido y convocado de forma que fuera fiel a los rasgos de estos nuevos movimientos sociales, y que fue perfectamente definido por Boaventura Sousa Santos, uno de sus impulsores:

> El Foro Social Mundial no es un acontecimiento, ni una mera sucesión de acontecimientos, aunque sí trata de dramatizar los encuentros formales que promueve. No es una conferencia académica, aunque en ella convergen las contribuciones de muchos académicos. No es un partido ni una internacional de partidos, aunque en ella toman parte militantes y activistas de muchos partidos de todo el mundo. No es una ONG ni una confederación de ONG, aunque su concepción y organización debe mucho a las ONG. No es un movimiento social, aunque a menudo se designa a sí mismo como el movimiento de los movimientos.[2]

La organización del FSM en 2001 sería en la emblemática ciudad de Porto Alegre, en Brasil. Un municipio gobernado por el Partido de los Trabajadores y donde habían nacido políticas innovadoras como el Presupuesto Participativo. Las fechas coincidirían con la Cumbre de Davos, que cada año desde 1971 se constituye en el centro de elaboración del

[1] Los *border camps* eran acampadas temporales que se organizaban en fronteras sensibles (Rothenburg, Tijuana, Tarifa, Génova, Frankfurt…) donde se encontraban redes internacionales de apoyo a colectivos de sin papeles, se discutía y se realizaban acciones directas de visibilización.

[2] Sousa Santos, B., *El Foro Social Mundial y la izquierda global*. Revista El viejo topo, Barcelona, 2008.

pensamiento empresarial y financiero, mantenida por las grandes empresas transnacionales y con la presencia habitual de varios jefes de Estado y de Gobierno. El caleidoscopio de la realidad que ofrece el FSM es el mejor espejo de la diversidad de sujetos y problemáticas que enfrenta el mundo actual, a pesar de sus limitaciones a la hora de no ser del todo mundial geográficamente hablando (aun habiendo rotado sus sedes por los distintos continentes), ni en términos de participantes, ni de temas, ni de orientaciones políticas.

Decíamos en la introducción que ante las lógicas limitaciones de tiempo y de formato que impone un espacio como el FSM, al tratar de concentrar durante cinco días una amplitud enorme de temáticas variadas en distintos formatos como conferencias, talleres, seminarios, acciones… se comenzaron a desarrollar los llamados Foros Sociales Mundiales temáticos. Los principales Foros Sociales Mundiales temáticos que se han celebrado se han centrado en la situación en Argentina (2002), y en Palestina (2002), el realizado en 2003 en Colombia en torno a Democracia, Derechos Humanos, Guerra y Narcotráfico, o más recientemente el Foro Social Mundial por la Soberanía Alimentaria, en Mali (2008).

Foro Social Mundial de las Migraciones: entre el gobierno de la movilidad y las sociedades cosmopolitas

La mayor parte de los procesos temáticos derivados del FSM fueron ligados a la coyuntura del momento y no tuvieron continuidad, el Foro Social Mundial de las Migraciones FSMM es el único de los procesos que ha pervivido a lo largo del tiempo. Una evidencia de que la movilidad humana se ha convertido, como plantea Zygmunt Bauman, en *el factor principal de estratificación social*.[3] Algunos grupos sociales de las naciones enriquecidas se vuelven plena y realmente "globales", mientras que otros (la gran mayoría de los países empobrecidos) quedan retenidos en su "localidad", sin posibilidad alguna de trasladarse y encontrando fronteras que les cierran el paso.

Ante esta realidad, el punto de partida del FSMM es realizar una definición compleja de migración y movilidad humana que permita abordarla desde múltiples enfoques: migración laboral; refugiados, solicitantes de asilo y desplazados internos; tráfico y contrabando de personas, migración interna y transfronteriza; familias y comunidades de migrantes; las dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales y de género, de la migración y la movilidad; derechos, principios y estándares de protección para migrantes y sus familias; los vínculos entre migración y derechos humanos, desarrollo, economía y finanzas, alimentación y trabajo, medioambiente, gobierno, ciudadanía…

[3] Bauman, Z. (2002) *Modernidad Líquida,* Fondo Cultura Económica, México, p. 43.

La primera edición se realizó en 2005, escogiendo nuevamente Porto Alegre por su valor simbólico y con la intención de darle el respaldo del propio FSM. Bajo el lema "Travesías en el desorden global", se realizó un diagnóstico compartido de las relaciones entre el modelo económico neoliberal y los flujos migratorios, logrando una primera articulación de las prácticas académicas, los centros de estudios especializados y los movimientos sociales.

Bajo el lema "Ciudadanía Universal y Derechos Humanos. Otro mundo es posible, necesario y urgente", la segunda edición cruzó el charco y se vino en 2006 a Rivas Vaciamadrid, España. Esta edición se centró en la construcción de redes y es donde comenzó a vertebrarse políticamente el funcionamiento del FSMM: se conformó un Comité Internacional Permanente con representantes de los cinco continentes y se realizó la Declaración de Rivas donde se establece de forma resumida un ideario y un programa de trabajo (idea que se repetirá en los sucesivos FSMM).

La pervivencia del Foro Social Mundial de las Migraciones pone de manifiesto que la movilidad humana se ha convertido, como plantea Zygmunt Bauman, en el factor principal de estratificación social

La edición de 2008 se realizó nuevamente en Rivas, con el lema "Nuestras voces, nuestros derechos, por un mundo sin muros". Marcada por un contexto en el que gana protagonismo el endurecimiento de las políticas migratorias en todo el mundo: como son la aprobación de la Directiva de Retorno de la UE, la construcción de muros como el de Palestina, el de la frontera entre México y Estados Unidos o la ampliación del existente entre India y Pakistán. En esta edición también se trató la importancia de los sujetos sociales y las nuevas temáticas que iban apareciendo, como pueden ser los mecanismos de gestión cooperativa de remesas, las redes globales de cuidados, las familias transnacionales, la inclusión de *segundas generaciones* en los países de acogida o las migraciones y la diversidad sexual.

Una de las iniciativas más celebradas del FSMM de 2008 fue la recién estrenada Constitución de Montecristi, de Ecuador. Un texto que lo convierte en el primer país del planeta en propugnar el principio de ciudadanía universal, dándole un rango constitucional. El primer artículo del apartado sobre movilidad humana afirma: «Se reconoce a las personas el derecho a migrar y no se identificará ni considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria», lo que lo convierte de hecho en en un país de libre tránsito y residencia. Esta nueva Constitución promueve la defensa de los derechos y de la participación política de la población ecuatoriana que vive en el extranjero y protege a las familias transnacionales y sus derechos. Además de comprometerse a defender los derechos de la población extranjera en

Ecuador y otorgarles derechos políticos, como poder votar una vez transcurridos los cinco años de residencia en el país. Unas propuestas que se sintetizan en el Pasaporte de Ciudadano/a Universal que la propia ministra de Migración de Ecuador presentó con gran acogida en el mismo FSMM.

No es de extrañar, tras esta puesta en escena, que Quito, capital de Ecuador, se convirtiera en la ciudad que acogió la celebración del IV FSMM en 2010, bajo el lema "Pueblos en Movimiento por una Ciudadanía Universal". Una edición marcada por la mayor presencia de los conflictos de la región (las migraciones campo-ciudad, la guerra en Colombia, indígenas desplazados...) y un creciente interés por introducir con fuerza las causas ambientales como causa de movilidad forzada.

El complejo trabajo de traducción intercultural e interpolítica de una estructura como el FSMM exige entre muchas cuestiones el buscar activamente los mecanismos para ampliar su diversidad interna. Una de las fórmulas más evidentes era fortalecer su implantación en otros continentes mediante el traslado de la celebración del evento, así que en 2012 el foro viajó a Manila, Filipinas. Cerca de tres mil delegados de cincuenta países, con una fuerte presencia de organizaciones de Asia, se reunieron bajo el lema "Movilización en solidaridad con trabajadores locales, organizaciones y sindicato". La gran novedad al margen de la articulación de redes regionales fue el énfasis que se hizo en el trabajo con los sindicatos y la implicación del movimiento obrero (deslocalizaciones industriales, precariedad, precio de la mano de obra, concentración urbana de las inversiones…).

En 2014, la sede del FSMM se trasladó a Johannesburgo, la ciudad más poblada de África, con el objetivo de fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que trabajan en temas de derechos humanos y migraciones en el continente africano, donde muchos países son simultáneamente lugares de acogida y de emigración. "Migración en el corazón de nuestra humanidad: La defensa de nuestra libertad y nuevo concepto de movilidad, desarrollo y globalización" fue el lema escogido. Cuatro mil personas participaron de la multitud de actividades, talleres y movilizaciones, y se reservó un espacio para rendir homenaje a Nelson Mandela.

La próxima edición, en 2016, está previsto que se celebre en Sao Paulo, Brasil, la ciudad más grande de América Latina. En estas fechas se encuentra en fase de preparación, pero el lema escogido para esta edición es "Migrantes: construyendo alternativas frente al desorden y la crisis global del capital". Una convocatoria que, además de a la realidad latinoamericana, quiere prestar especial atención a los sucesos que se están dando en Europa durante los últimos meses (cierre de fronteras internas, represión y criminalización por un lado, y emergencia de movimientos sociales de solidaridad y rebeldía por parte de la sociedad civil).

Haciendo camino al andar

El FSMM ha vivido un proceso análogo al del FSM; ha pasado de ser, en una época de efervescencia social, uno de los acontecimientos más innovadores y atractivos a nivel mundial, a resultar un poco predecible, perder incidencia social y quedar arrinconado en el ámbito de la comunicación. Actualmente estos eventos siguen sucediéndose en la penumbra mediática y mantienen una capacidad de convocatoria significativa, incluso mayor de la que se percibe. Por ejemplo en el FSM de 2013 en Túnez había inscritos 30.000 participantes de 4.500 organizaciones, 130 países representados, más de mil actividades autogestionadas, y participaron en la Marcha del Foro 25.000 personas.

El FSMM ha servido para visibilizar actores locales y regionales, y ha actuado como un espacio facilitador de contactos con instituciones internacionales como el Relator de derechos de los migrantes de la ONU

La emergencia de fenómenos como el FSM, que irrumpen de forma inesperada, hacen que lo improbable se consolide en contextos muy adversos. El paso de las ediciones y los años hacen que se pierda la novedad y se dé una lógica ritualización, derivada de mantener vivos procesos de estas características durante largos periodos de tiempo.

El declive del ciclo de acción colectiva en el que nacen estas dinámicas provoca que hayan perdido más capacidad de movilización y visibilización que de convocatoria. A diez años vista del surgimiento del FSMM su mera existencia es en sí misma una modesta victoria, pero más allá de esta evidencia, se han producido una serie de logros.

- La creación de un espacio de referencia a nivel global, legitimado para emitir posicionamientos ante acontecimientos de especial relevancia, con los que se identifiquen las principales redes temáticas.
- La promoción de redes de movimientos, institutos de investigación, ONG... que se han coordinado a nivel internacional, que mantienen desde estrechas relaciones a meras interacciones puntales.
- El FSMM ha servido para visibilizar actores locales y regionales, y ha actuado como espacio facilitador de contactos con instituciones internacionales como el Relator de derechos de los migrantes de la ONU.
- Elaboración y difusión de una serie de conocimientos situados de un valor incalculable. Saberes que se han producido en las distintas luchas por la dignidad de las personas migrantes, que profundizan y complejizan las reflexiones sobre cómo construir sociedades cosmopolitas.

- Un espacio de intercambio de experiencias exitosas, buenas prácticas, repertorios de protesta que han funcionado en otros lugares, cambios legislativos…

La movilidad geográfica ha sido una característica inherente a la humanidad, por placer, curiosidad o buscando mejores condiciones de vida. Hace muchos años The Animals entonaban aquello de: *Tenemos que salir de este lugar. Aunque sea la última cosa que hagamos. Tenemos que salir de este lugar. Hay una vida mejor para ti y para mí, en alguna parte, de alguna manera yo lo sé*. Un derecho por el cual sigue velando el FSMM, desde sus múltiples y cambiantes sedes.

Entrevista

Entrevista a Jesús Núñez. Yihadismo internacional, Daesh y la respuesta de Occidente 157
Nuria del Viso

NURIA DEL VISO

Entrevista a Jesús Núñez

Yihadismo internacional, Daesh y la respuesta de Occidente

Jesús Núñez Villaverde es codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) y profesor de la Universidad Pontificia Comillas. Economista y militar (retirado) de formación, es especialista en temas de seguridad, construcción de la paz y prevención de conflictos, con especial atención al mundo árabo-musulmán, y analista sobre estas cuestiones en diferentes medios de comunicación.

Nuria del Viso es miembro del equipo de FUHEM Ecosocial

Nuria del Viso (NdV): Aunque el nombre del ISIS o Daesh sea novedoso, el origen del grupo tiene ya cierto recorrido. ¿Cuáles son las raíces de este grupo?

Jesús Núñez (JN): Tenemos que recordar que Daesh es cualquier cosa menos una novedad. Hace diez años lo conocíamos como Al Qaeda en Irak, una de las franquicias de la red terrorista Al Qaeda, que actuaba fundamentalmente en el escenario creado a partir de la invasión de Irak en marzo de 2003 por parte de tropas estadounidenses y occidentales. Desde aquel momento lo que vemos es un movimiento a la deriva que ha intentado aprovechar los vacíos de poder que se han producido en Siria, con el estallido del conflicto desde marzo de 2011, y en Irak, en el contexto de un proceso electoral en la primera mitad de 2014, para terminar finalmente proclamando ese delirante califato en junio de ese mismo año. Por lo tanto, es, por decirlo así, el mismo perro con el mismo collar.

NdV: La invasión de Afganistán en 2001, la ocupación de Irak en 2003, el dislocamiento de Siria en los últimos años… ¿Qué papel desempeña en el ascenso de Daesh la política occidental en Oriente Medio históricamente y especialmente en los últimos lustros?

JN: Básicamente habría que destacar la corresponsabilidad que tienen los gobiernos occidentales en lo que ocurre actualmente en la región. Corresponsabilidad inicial en el nacimiento de esos nuevos Estados, creados a partir de una colonización fundamentalmente europea, que da como resultado países artificiales donde son obligados a vivir juntos quienes no tienen ningún deseo de vivir en común. Corresponsabilidad también a la ahora de situar al frente de los gobiernos de esos nuevos estados a individuos que no se distinguen precisamente por su carácter democrático o por su respeto a los derechos humanos, sino, más bien, por aprovechar los privilegios que les otorga su posición para beneficiarse de la explotación de las riquezas nacionales, al margen de las necesidades y las demandas de la población. En eso, Occidente es claramente corresponsable, primero bajo la batuta de Londres y después, desde mediados de los años cincuenta del pasado siglo, de Washington como hegemón mundial. Y corresponsabilidad hoy, puesto que en muchas ocasiones se ha jugado con fuego al promover la creación de "pequeños monstruos" que se pensaba que se podían controlar, como Al Qaeda en el Afganistán invadido por los soviéticos en los años ochenta o el propio Daesh, cuya emergencia y financiación se han permitido pensando que servía para debilitar a Al Qaeda. Occidente es corresponsable de todo ello, y, sin embargo, hoy seguimos sin querer atender a las consecuencias de lo que hemos ayudado a crear.

NdV: Existe cierta diversidad en cuanto a la denominación de este grupo, Daesh, Estado Islámico, ISIS… ¿Qué denominación consideras más adecuada?

JN: Daesh, sin duda, porque ni es Estado ni es islámico. Manejar este último concepto para lo único que sirve es para continuar alimentando irrealidades y nutriendo la visión de que el islam sería algo parecido a lo que ahora mismo está haciendo Daesh, cuando de ningún modo debemos entenderlo así. Por lo tanto, Daesh, que es el acrónimo en árabe de ese grupo, es como creo que deberíamos denominarlo.

NdV: Una reciente viñeta de Peter Brookes en *The Times* equiparaba la barbarie de Daesh con la de Arabia Saudí en la ejecución de condenados a muerte y dejaba en evidencia el doble rasero de los países occidentales a la hora de denostar las acciones de unos –los calificados como enemigos– y disculpar las de otros, como los Estados amigos del Golfo Pérsico. Por su yihadismo radical de corte wahabita, Daesh se alinea ideológicamente con Arabia Saudí. ¿Cuál es el papel de Arabia Saudí en el ascenso de este grupo?

JN: La doble vara de medir es una evidencia que llevamos arrastrando mucho tiempo. Basta con dar un ejemplo relacionado con el conflicto árabe-israelí para entender además las violaciones del Derecho Internacional que se producen. Mientras que la invasión de

Kuwait por parte de Irak –el Irak de Saddam Hussein– dio lugar a unas resoluciones de la ONU que desembocaron en la Operación Tormenta del Desierto; sin embargo, Israel ha invadido territorio soberano de algunos de sus vecinos y eso no ha tenido ninguna consecuencia, en la medida en que EEUU sigue avalando a Israel y le permite un margen de maniobra que ningún otro Estado tiene en el planeta. Esa misma doble vara de medir se pone de manifiesto ahora cuando el régimen saudí decapita y ejecuta, saltándose cualquier estándar internacional, de manera demasiado frecuente, sin ninguna consecuencia para un régimen que controla el 25% de las reservas mundiales de petróleo, mientras que cuando hace eso mismo Daesh, evidentemente, nos alarmamos y condenamos sin reservas este comportamiento. Arabia Saudí es el ejemplo más claro, entre los muchos que hay, de la incoherencia occidental entre los valores y principios que decimos defender y la política internacional que realmente llevamos a cabo. Se trata de una política internacional dominada por la idea de la seguridad energética, que nos lleva a pensar que inevitablemente dependemos de Arabia Saudí y de su petróleo y, por lo tanto, hemos de mirar hacia otro lado cada vez que ese país contradice los estándares internacionales y nuestros propios presupuestos ideológicos. Es algo que sirve también para alimentar el antioccidentalismo presente en muchos países árabes desde hace mucho tiempo, ya que entienden que Occidente está apoyando a gobiernos que son impresentables en cualquier sentido de la palabra. El antioccidentalismo es un rasgo más de lo que esas sociedades en términos generales sienten hacia nosotros.

NdV: ¿En qué medida las actividades de Daesh refuerzan las ambiciones de liderazgo de Arabia Saudí en la región frente a Irán?

JN: Uno de los elementos que conviene tener claro para entender cómo Daesh está adquiriendo su poder es su papel como instrumento en la competencia por el liderazgo regional que se viene dirimiendo desde hace tiempo. Por un lado, Irán ha vuelto a la escena internacional, una vez liberado de las sanciones, con lo que deja de ser un paria internacional y va a poder seguir desarrollando la estrategia de exportar su modelo revolucionario al resto de la región. Por otro, Arabia Saudí, como líder del mundo musulmán suní, pretende evitar como sea que esto llegue a ocurrir, y está jugando con fuego. Siria, por ejemplo, es un escenario fundamental en el que se percibe que hay una confrontación de intereses: Irán está apoyando al régimen de Bashar al Asad (alauí y, por lo tanto, adscrito a la familia chií), mientras que Arabia Saudí está alimentando y financiando a grupos rebeldes contra ese régimen. Uno de los principales elementos con los que juega es precisamente Daesh, un grupo que es evidentemente problemático, pero que el régimen saudí entiende que le sirve para crear problemas a su rival sin entender, de nuevo, que jugar con fuego tiene el riesgo de que te puedes quemar. Y Daesh, tras haber recibido esos apoyos y haber aumentar, con ellos, su capacidad de acción, puede efectivamente volverse contra

quienes lo han financiado inicialmente o contra sus propios aliados. Daesh, en cualquier caso, no es un producto del régimen saudí, sino un actor que Arabia Saudí ha intentado manejar. Recordemos también que Daesh se funda a raíz de la liberación de muchos yihadistas que habían sido encarcelados por el régimen de Bashar al Asad y que es un grupo donde podemos encontrar la huella occidental. Su líder, Abu Bakr Al Bagdadi, fue detenido en 2004 por EEUU durante la invasión de Irak y fue liberado unos meses después. En este apoyo a grupos como Daesh podemos entender que hay un propósito de generar fragmentación dentro del movimiento yihadista para que, matándose entre ellos, acaben siendo más débiles y, por tanto, menos amenazantes. De nuevo vemos que son muchos los que han jugado con fuego y ahora son muchos los que se están quemando en ese mismo fuego.

NdV: Daesh recuerda en ciertos aspectos a otros grupos terroristas, por ejemplo, los talibanes en Afganistán en los años ochenta y noventa, en su forma de expansión territorial, en investir a sus respectivos líderes de autoridad política y religiosa ante todos los musulmanes… ¿Qué similitudes y diferencias aprecias con ese o con otros grupos?

JN: Si los comparamos con los talibanes, y partiendo de que ambos optan por la violencia, la principal diferencia es que los talibanes en ningún caso han ido más allá de intentar controlar territorio afgano. Ellos, de identidad pastún fundamentalmente, entienden que son el grupo llamado a liderar Afganistán, pero nunca han pretendido nada que suene a internacionalismo terrorista. Daesh, por el contrario, no solamente trata de derribar regímenes locales, sino que también entiende en su estrategia la necesidad de atacar objetivos en países occidentales. Eso no ha ocurrido con los talibanes. Por tanto, ambos son grupos que optan por la violencia, unos la utilizan para conquistar el poder en un solo país, en Afganistán, con el fin de organizar ese país a su modo y manera; y otros pretenden, en el delirio en el que están imbuidos, crear incluso un califato a escala mundial. Daesh responde evidentemente a lo que es, una franquicia de Al Qaeda, y, por tanto, comparte los mismos modos de actuar en determinados momentos de la ya larga historia de Al Qaeda, que se remonta a finales de los años ochenta y principios de los noventa. Por un lado, se plantean como objetivo el derribo de los regímenes de los países árabo-musulmanes para crear en ellos sociedades reguladas por la ley islámica y, por otro, atacan al llamado "enemigo lejano", es decir, a Occidente, en la medida en que es Occidente el principal apoyo de los regímenes políticos que hay en la zona. Es así como se explica el hecho de que intenten atacar objetivos también en Occidente. Una de las diferencias que cabe hacer hoy entre Al Qaeda y Daesh es que Al Qaeda ha renunciado al control físico de un territorio, mientras que Daesh —y esto ya se ha repetido anteriormente con otros grupos como Boko Haram (en Nigeria) o Al Shabaab (en Somalia)— ha optado por el control de un territorio que le sirva como feudo

principal a partir del cual intentar crear un califato global. Al Qaeda renunció a ese objetivo hace tiempo, entendiendo que implicaba un esfuerzo que iba a ser inmediatamente anulado por fuerzas enemigas –básicamente occidentales y gobiernos locales– y, sin embargo, vemos cómo Daesh está intentando replicar otra vez ese mismo modelo, un modelo que cabe pronosticar que no será sostenible en el tiempo.

NdV: Siguiendo con las relaciones que mantiene con otros grupos, Al Qaeda fue matriz de Daesh en un primer momento, aunque se ha desentendido del grupo recientemente. ¿Cómo se interpreta este alejamiento? Por otro lado, Daesh también genera un polo de atracción para otros grupos, como Boko Haram en Nigeria. ¿En qué medida Daesh está llenando el espacio que hasta hace poco ocupaba Al Qaeda como paraguas del terrorismo internacional?

JN: El rasgo fundamental, desde mi punto de vista, es que existe una competencia por el liderazgo del yihadismo global actualmente entre Al Qaeda, con Ayman al Zawahiri a la cabeza, y Daesh, con Abu Bakr al Bagdadi al frente, en contra de lo que algunos quieren dar a entender, acerca de que Al Qaeda estaría poco menos que desaparecida, cosa que no responde a la realidad. Al Qaeda sigue activa, con capacidad y con voluntad para matar, lo que sucede es que Daesh, que ha nacido dentro de la red Al Qaeda –ya he dicho antes que fue en su día conocida como Al Qaeda en Irak–, en un momento determinado empieza no solo a no obedecer las órdenes recibidas desde el núcleo central de Al Qaeda, sino a pretender sustituir a esa Al Qaeda que ve como alicaída, con lo que entra una dinámica que les lleva a una competencia cada vez más clara. El escenario en el que eso se ha vivido de manera más directa es Siria, puesto que allí Jabhat al Nusra, la franquicia de Al Qaeda, se ha encontrado frente a Daesh, lo que evidencia esa fragmentación del movimiento yihadista y la competencia por el liderazgo del yihadismo global, algo que sigue a día de hoy. Referente a la otra cuestión, Daesh es en la actualidad una marca que, digámoslo así, "vende" mejor dentro de ese mundo, y eso ha generado que reciba declaraciones de lealtad de algunos grupos que anteriormente habían expresado su fidelidad a Al Qaeda. Boko Haram ha cambiado de nombre para llamarse ahora Wilayat al Sudan al Gharbi, pero también el grupo egipcio Beit Al Mahdis, muy activo en la península del Sinaí, ahora ha derivado en Wilayat Sinaí (leal a Daesh) y eso mismo ha ocurrido en otros lugares donde, como digo, grupos que habían mostrado su lealtad a Al Qaeda ahora cambian de bandera, entendiendo que obtienen mejores resultados asociándose a esa marca.

NdV: Después de los atentados de París existe la preocupación entre los líderes occidentales de que Europa se consolide como centro de reclutamiento y se acabe convirtiendo en polo de atracción de jóvenes desencantados y sin futuro. ¿Qué ries-

gos hay en este sentido? ¿En qué medida ese peligro ilustra el fracaso de las políticas europeas que debían fomentar la cohesión social?

JN: El riesgo es obvio y real, puesto que ya vemos cifras de reclutamiento en diferentes países que van desde apenas poco más de cien personas en España hasta los aproximadamente 2.000 en Alemania o Francia. Por tanto, claro que hay jóvenes que se están incorporando a las filas del yihadismo global, no solo de Daesh, sino también de Al Qaeda y otros grupos. En ese sentido, lo que tenemos que entender es el fracaso de las políticas de integración de las sociedades occidentales que llevan a determinados individuos a pensar que la violencia terrorista es el único modo mediante el cual van a resolver sus problemas, entrando en una ensoñación que les hace verse, poco menos, como líderes y salvadores de la humanidad. En cualquier caso, no deberíamos caer en el error de pensar que el terrorismo yihadista es la principal amenaza que pende sobre nuestras cabezas como sociedades occidentales. Hay un sobredimensionamiento, una magnificación de la amenaza que es, sin ninguna duda, una amenaza real, pero que no es del nivel que se nos quieres presentar en ocasiones. Pensemos que, con datos de 2014, en todo el planeta se produjeron algo más de 32.000 muertes por atentado terrorista, de las cuales el 80% se registraron en Pakistán, Afganistán, Siria, Libia y Nigeria, no en Alemania, España o EEUU. Por lo tanto, ¿somos parte de la amenaza? Sí, sin ninguna duda. ¿Somos el objetivo fundamental del yihadismo? No, en ningún caso. La inmensa mayoría de las muertes son de ciudadanos de identidad musulmana localizados en esos países. Por supuesto, tenemos que preocuparnos de esa amenaza, que es una amenaza real, y tenemos que procurar que no haya individuos de nuestras sociedades que se incorporen a esos grupos; pero, desde luego, sin caer en el error de considerarla la única amenaza o pensando que puede resolverse por métodos militares.

NdV: La amenaza terrorista magnificada funciona entonces como una cortina de humo…

JN: Sí, es cada vez más claro, y esto es una dinámica que viene de atrás, que trata de generar un sentimiento de temor permanente en nuestras sociedades porque de ese modo, en ese delicado equilibrio entre seguridad y libertad, los gobernantes tienen la posibilidad de lograr la aceptación, en esas sociedades atemorizadas, de recortes en derechos y libertades, en aquello que nos define como sociedades democráticas y abiertas con la promesa, en todo caso falsa por imposible, de garantizar nuestra propia seguridad. Esto es un elemento fundamental que explica por qué existe esa machacona insistencia en hacer ver que el terrorismo yihadista es la principal amenaza que tenemos ante nuestros ojos. Creo que no es así. Creo que existe una amenaza real y hay que ponderar qué respuesta se le da, evitando caer en el error de que, por temor a sufrir un atentado, estemos dispuestos a ceder

en lo que nos define como sociedades abiertas y democráticas, y esto, desgraciadamente, es lo que está ocurriendo. Ahí está la Ley Mordaza en el caso de España o las medidas que ha tomado el gobierno francés después de los atentados de *Charlie Hebdo* de enero de 2015, y esto es una dinámica muy preocupante.

NdV: De nuevo Occidente está respondiendo a los actos terroristas del yihadismo en Europa a través de la fuerza. ¿Qué opinión te merece?

JN: Sí, parece mentira, pero estamos cayendo otra vez en el mismo error. Quiero decir que más allá de las posturas que cada uno pueda tener, si a día de hoy, después de catorce años de invasión militar de Afganistán y después de más de doce años de la invasión militar de Irak, ambos países fueran Estados funcionales y, además, los talibanes hubieran sido derrotados y Al Qaeda no existiera, tendríamos que admitir que los instrumentos militares son adecuados para eliminar la amenaza del terrorismo yihadista. Pero es que nada de eso ha ocurrido. Lo mínimo que deberíamos aprender es que la maquinaria militar no está instruida, ni equipada, ni motivada para hacer frente eficazmente al tipo de amenaza que representa el terrorismo. Desde mi punto de vista, no hay ninguna duda de que en la respuesta debe de haber un componente militar, pero debe estar integrado en una estrategia global que incorpore principalmente elementos políticos, sociales y económicos, aquí, en nuestros propios territorios, para evitar la radicalización de algunos individuos, y allí, en nuestras relaciones con los países de Magreb, Oriente Próximo, Oriente Medio y el Sahel. En la medida en que, como estamos viendo después de los atentados del 13 de noviembre en París, lo único que se hace es activar, una vez más, respuestas únicamente militares, podemos dar por hecho que se va a producir un nuevo error y que no se va a resolver en ningún caso el problema.

NdV: El conflicto en Siria está generando además la salida masiva de sus ciudadanos, a lo que se responde con medidas de *securitización* y cierre de fronteras. ¿Qué opinión te merece la gestión europea de la crisis de los refugiados?

JN: Creo que la primera cuestión en referencia a esa crisis es volver a destacar la corresponsabilidad desde su arranque. Somos corresponsables del origen del problema, en la medida en que no se reaccionó frente a la movilización de la ciudadanía siria cuando se levantó pacíficamente en 2011 contra el dictador, contra Bashar Al Asad. Llegados ya a la crisis de los refugiados, la primera consideración es entender de una forma clara que esto no va de altruismo, que no va de caridad; esto va de obligación. Por tanto, la Unión Europea está haciendo dejación de sus compromisos adquiridos jurídicamente a nivel internacional, que determinan que toda persona que huye para poner a salvo su vida de una situación de

conflicto violento debe ser asistida y protegida *obligatoriamente*, y la Unión Europea no está cumpliendo con esa obligación. Además, si ponemos cifras a esta cuestión, cuando hablamos de la UE y de lo que algunos presentan como "incapacidad para absorber más personas", "no cabe nadie más", "estamos saturados", recordemos que las 40.000 personas a las que se ha concedido estatuto de refugiado en la UE en 2015, más las 120.000 que se han añadido después de una vergonzosa subasta en la UE, es decir, 160.000 personas, suponen el 0,024% de toda la población de la UE, mientras que una de cada cuatro personas que viven hoy en Líbano es refugiada; en un país como Jordania, con seis millones de habitantes, hay un millón de refugiados; Turquía tiene más de dos millones de refugiados para una población de 78 millones de personas, y ni Líbano, ni Jordania, ni tampoco Turquía tienen el nivel de desarrollo económico que tenemos nosotros. Por tanto, ellos han soportado la carga y la UE, una vez más, pretende crear filtros y barreras que impiden que esas personas lleguen a nuestro territorio.

NdV: ¿Qué rasgos destacarías del orden global que se viene configurando desde el 11-S? En tu opinión, ¿cuáles son las principales amenazas –reales– para las próximas décadas y qué tipo de orden global necesitaríamos para hacerles frente?

JN: El orden global actual está absolutamente desajustado. Tenemos unos problemas y unos desafíos que, por definición, exigen respuestas multidimensionales y multilaterales, y sin embargo no contamos con los instrumentos o con los órganos adecuados para hacerles frente; esos órganos –básicamente la ONU– responden a una relación de fuerzas del final de la II Guerra Mundial. Aunque hay unanimidad para reformar la institución y convertirla en un "policía mundial efectivo", no hay acuerdo sobre qué tipo de cambios tienen que hacerse, y mientras tanto la ONU se ha convertido en un actor absolutamente marginal. Por tanto, no contamos con el principal instrumento multidimensional y multilateral, que es la ONU, para hacer frente a ese tipo de problemas. Lo que se produce es, por un lado, un intento por parte de algunos países como EEUU de cubrir ese puesto, digamos, de policía mundial, de pretender actuar en nombre de la comunidad internacional, cuando evidentemente eso es imposible, y, por otro, la aplicación de un mecanismo de respuesta que siempre es cortoplacista y de puro parcheo de situaciones. Dicho en términos muy generales, lo que estamos es *gestionando* problemas, no *resolviendo* problemas. Gestionar un problema es intentar que no estalle delante de nosotros, mientras que resolverlo es ir a las causas estructurales que lo han provocado, intentar modificar la situación de partida para eliminar el caldo de cultivo, por ejemplo, que alimenta el terrorismo; evitar las dobles varas de medida que hay a nivel internacional; o luchar contra la exclusión, sea económica o de otro tipo. Mientras no se haga esto, nos limitaremnos a ir ganando algo de tiempo hasta que vuelva a estallar la misma crisis u otra similar. Si pensamos en un nuevo orden internacional, eso ya está identificado en términos analíticos; lo que hace falta es que se traduzca en un cambio real. Me

refiero al largo informe presentado el 21 de marzo de 2005 por el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, con ocasión del 60º aniversario de la ONU, informe de título también largo, *Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. En él se identificaban los tres pilares fundamentales de un nuevo orden internacional, entendiendo que no puede haber desarrollo sin seguridad, no puede haber seguridad sin desarrollo, y no puede haber desarrollo ni seguridad si no hay respeto de derechos humanos. Ahí ya está sintetizado el núcleo de la tarea pendiente; otra cosa es si existe o no voluntad política para aplicarlo, y está claro que a día de hoy no ha existido esa voluntad política.

SUSAN GEORGE, SERGE HALIMI, FRÉDÉRIC LORDON,
BERNARD CASSEN, LORI M.WALLACH, RAOUL MARC JENNAR,
JEAN MONNET, ANTOINE SCHWARTZ, PHILIP S.GOLUB ...

UN RECORRIDO POR LOS ORÍGENES DEL NEOLIBERALISMO Y SUS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO REALIZADO DESDE LA REDACCIÓN DE **LE MONDE DIPLOMATIQUE** PARA EXPLICAR, DE FORMA CLARA Y DOCUMENTADA, TRATADOS COMO EL TTIP O EL TISA

LE MONDE *diplomatique*
PARA COMPRENDER

TTIP, NAFTA, TISA...
UNA OTAN DE LA ECONOMÍA

124 páginas · 43 artículos · Cronologías, extractos, bibliografías, cartografías y diagramas.

Puede realizar su pedido llamando al 96 391 49 90 o a través de nuestra librería en internet: **www.mondiplo.net**

Libros

Si Dios fuese un activista de los derechos humanos,
Boaventura de Sousa Santos 169
Jon E. Illescas

El marxismo sin ismos de Francisco Fernández Buey,
Salvador López Arnal 171
Pedro Ribas

Común. Ensayo sobre la Revolución en el siglo XXI,
Christian Laval y Pierre Dardot 173
José Luis Fdez. Casadevante Kois

La lucha de clases existe… ¡Y la han ganado los ricos!,
Marco Revelli 176
Carlos Jesús Fernández Rodríguez

SI DIOS FUESE UN ACTIVISTA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Boaventura de Sousa Santos

Trotta, Madrid, 2014

127 págs.

En tiempos como los actuales, donde los medios de comunicación dominantes nos atosigan diariamente con un tropel de noticias sobre el peligro inminente del yihadismo y el desafío que supone para nuestras "civilizadas" sociedades, la obra de Boaventura de Sousa Santos adquiere una pertinencia considerable. Frente a esta profecía autocumplida de los defensores de la tesis del choque de civilizaciones, que nos martillea icónicamente y cosecha temores en el imaginario colectivo, viene bien una obra como ésta que pretende justo lo contrario: tender puentes. En ella el sociólogo brasileño, catedrático jubilado de la Universidad de Coímbra y uno de los intelectuales con más renombre de los vinculados al Foro Social Mundial, analiza la relación que se establece entre las diferentes teologías de las principales religiones y los Derechos Humanos (DDHH). Para el autor, los DDHH ratificados en 1948 por la ONU han perdido fuerza para luchar contra la explotación y la opresión. En su opinión son excesivamente individualistas, seculares, monoculturales y estadocéntricos. Además, se han desgastado por las veces que han sido pisoteados por los mismos Estados que aseguran defenderlos. Por esa razón, Santos se embarca en las turbulentas aguas de la religión a la búsqueda de nuevas corrientes que puedan dar a luz unos derechos humanos contrahegemónicos, ampliamente compartidos en todos los rincones del orbe, que sirvan para nutrir las luchas de los oprimidos en el siglo XXI.

Estructuralmente el libro se divide en cinco capítulos, pero ya en la introducción, Santos, como confeso seguidor de la hermenéutica de la sospecha de Ernst Bloch, señala cómo los DDHH se han transformado en una receta abstracta que desde la misma dominación capitalista occidental se impone a diferentes culturas dominadas. En el primer capítulo caracteriza lo que es hegemónico, contrahegemónico y *ahegemónico* en un mundo globalizado por el capitalismo neoliberal, la solución occidental a la cuestión religiosa y la división de las teologías en dos ejes con extremos contrapuestos: pluralistas vs fundamentalistas y progresistas vs tradicionalistas. En el segundo capítulo, se analiza con detalle el caso que quizás esté más presente en nuestra iconosfera-mundo: el fundamentalismo islámico. Sin embargo, en el tercer capítulo analiza otro fundamentalismo que no tiene la misma presencia mediática en nuestras sociedades pese a coincidir perturbadoramente en algunos puntos con el anterior: el cristiano, entre los que destacan la Nueva Derecha Cristiana estadounidense o la Tercera Ola del pentecostalismo brasileño con sus conexiones con la economía mundial. En el cuarto capítulo, que sin duda es uno de los más atractivos, Santos analiza los derechos humanos en las llamadas zonas de contacto entre las diferentes teologías políticas, entre éstas y la globalización neoliberal y entre las religiones y el espacio público/privado en un contexto de destrucción acelerada del Estado del bienestar. En el último capítulo, el sociólogo brasileño hace un esfuerzo propositivo explorando algunas de las posibilidades que vislumbra como más fructíferas dentro de las diferentes teologías para construir un programa de derechos humanos realmente contrahegemónico, que sea inspirador para potenciar las luchas sociales, individuales y colectivas, por la justicia en el presente.

Para el autor, sólo podremos llegar a una concepción de los DDHH verdaderamente contrahegemónica a partir del diálogo entre las teologías pluralistas y progresistas de las principales religiones. Por eso aboga por una ecología de saberes donde diferentes teologías del cristianismo, del islam, del judaísmo, etc. se impulsen mutuamente para la transformación del mundo, a partir de la defensa de unos derechos humanos a contracorriente que incluyan no sólo

los que protejan a las personas, sino también aquellos que cuiden de la naturaleza o la Pachamama como ya recogiera la Constitución de Ecuador en 2008 gracias a las presiones indígenas. Luchadores y teóricos religiosos como Gustavo Gutiérrez, Leonardo Boff, Ignacio Ellacuría, David Kwang-sun Suh, Tariq Ramadan, Ziba Mir-Hosseini y otros muchos deben ser releídos para alcanzar este objetivo. Y ello llevará a los creyentes de las principales religiones monoteístas a la paradójica situación de afrontar el hecho de que en realidad nos encontramos ante un escenario de confrontación politeísta entre su Dios subalterno, aliado de los oprimidos, y el Dios oficial, venerado por los opresores. O lo que es lo mismo, la religión per se no anula la lucha de clases ni contra las diferentes opresiones (sexuales, étnicas, neocoloniales, etc.), sino que se adapta a las necesidades materiales de los diferentes actores sociales, marcadas por las relaciones de producción existentes en cada momento histórico y escenario geográfico.

Nos encontramos ante una obra sugestiva con sus puntos fuertes y sus puntos débiles. Entre los primeros destacan la pertinencia de su temática y propuesta, la profundidad del autor y las múltiples y productivas vetas que sus reflexiones pueden generar. También, el hecho de atender al vínculo entre las diferentes teologías y la base económica del sistema a la hora de catalogarlas o destacar la moderna, contradictoria e imposible privatización del fenómeno religioso en su ligazón con la escisión secular y hegemónica entre individuo y sociedad. Además, la obra, tiene una amplia bibliografía para quien desee profundizar sobre las diversas áreas que, por su breve extensión, apenas se esbozan en el texto.

Entre las críticas que se le pueden objetar destaca que, pese a centrarse en las dos religiones semíticas con mayor número de seguidores, es sólo con el cristianismo donde Santos llega a un análisis prolijo a la par que sólido de algunas de sus diferentes teologías (sin pretender agotarlas todas). Sin embargo, con el islam o el judaísmo da la sensación que el repaso se queda corto y algunas distinciones que establece parecen no encajar. Por ejemplo, en su recorrido por las diferentes teologías islámicas se perciben perfectamente un islam pluralista y otro fundamentalista o también tradicionalista, pero no el cuarto tipo que propone el autor, el llamado progresista. Pareciera como si la categoría pluralista y progresista se superpusieran en el caso islámico. Esto es algo que el mismo autor parcialmente reconoce en las conclusiones cuando admite que la clasificación sugerida para todas las religiones es una premisa que no puede garantizar con seguridad. Aunque la tesis central de la obra es clara e inspiradora y se repite de un modo pedagógico a lo largo del libro, el autor alude a diversas e interesantes propuestas y reflexiones a veces sin orden ni concierto, lo que deja al lector con la extraña sensación de presenciar un trayecto por momentos tortuoso, donde el destino final pareciera ajeno a la marcha.

Otra cuestión que me llama la atención es su intermitente y matizada, aunque insistente, occidentofobia. Esto es algo que lamentablemente no es ni mucho menos exclusivo del sociólogo brasileño, sino que parece estar de moda en algunos autores de izquierda dentro de las ciencias sociales. Pese a que el autor denuncia acertadamente los epistemicidios que se cometieron (y todavía se comenten) contra ciertos saberes no occidentales, por momentos la condena a los opresores resulta exagerada. El hecho de sentenciar a Europa y Occidente de todo lo malo que ocurrió de la Edad Moderna en adelante, parece que puntuara para ganar credibilidad de algún tipo, cuando se olvida que muchos otros pueblos cometieron tropelías iguales o mayores durante ese tiempo. Decir la verdad de los opresores ganadores no significa mitificar a los opresores perdedores porque genera peligrosos mitos nacionalistas, étnicos, etc., en el presente que, desde luego, no fomentan los puentes entre las diversas culturas ni las religiones. Por ejemplo, se sugiere que las asimetrías “neoimperiales” y “neocoloniales” del

mundo actual provienen fundamentalmente de las Cruzadas medievales y la conquista europea de América. Otro ejemplo arriba cuando Santos llega al punto de simpatizar con algunas teologías palestinas que señalan que la causa de que el Estado sionista de Israel en la actualidad oprima a los palestinos es en realidad lo que los cristianos europeos hicieron con los judíos en la Segunda Guerra Mundial. Al final el esquema subyacente es claro y maniqueo: el "pecado original" de la sociedad actual radica en los occidentales/europeos/cristianos.

Sin embargo, pese a las críticas, se trata de un libro interesante, dirigido a un lector culto, que invita a pensar sobre los límites y las posibilidades de las religiones en el espacio público y a reflexionar sobre sus posibles contribuciones a la construcción de un mundo más humano. Aunque Boaventura de Sousa Santos realiza una sugerente crítica a la concepción hegemónica de los derechos humanos, no considera que deban ser desechados, ni mucho menos, sino por el contrario aboga por fortalecerlos con otras epistemologías y modos de sentir hasta ahora marginados que podrían construir una modernidad alternativa y poscapitalista. En definitiva, el autor nos propone imitar a un Dios carnal y sufriente que si fuese activista de los derechos humanos, en realidad no lo sería de los actuales sino de unos más avanzados e inclusivos capaces de movilizar a todos los pueblos e individuos del mundo, incluidos, aquellos que no creyeran en Él.

Jon E. Illescas
Doctor en Sociología y Comunicación en la Universidad de Alicante y Licenciado en Bellas Artes en la Universidad Miguel Hernández

EL MARXISMO SIN ISMOS DE FRANCISCO FERNÁNDEZ BUEY

Salvador López Arnal

Promotora Cultural Malagueña, Málaga, 2014

223 págs.

A veces aparecen libros difíciles de leer, lo que no es raro en lo que llamamos filosofía, y suelen surgir entonces resúmenes, comentarios sencillos o lecturas aclaratorias para el público no especializado. Al abrir el libro de Salvador López Arnal sobre Fernández Buey uno podría pensar que se trata de eso, de trazar para el lector interesado en su obra un itinerario que facilite la comprensión de la obra del que fue profesor de Filosofía Política de la Universidad Pompeu Fabra y autor de libros como *La ilusión del método* (1991), *La gran perturbación* (1996) o *Para la tercera cultura* (póstumo, 2013). Nada más lejos de la intención de López Arnal. Habría sido incomprensible el proponerse explicar a un autor que es un modelo de escritura clara, la cual, a diferencia de lo que escriben filósofos como Heidegger, no necesita intérpretes. Lo que se propone López Arnal es, con muy buen criterio, difundir la obra de Fernández Buey, un marxista que no consideraba esencial el ser estimado como tal. Decía él mismo, «que eso del marxismo había pasado a ser uno de los elementos de la cultura superior, y que, para entendernos, había marxistas de derechas y marxistas de izquierdas. La línea divisoria de la lucha social y política en nuestro mundo, no pasa por ser marxista o no marxista» (p. 12). López Arnal indica que el contenido del libro había sido publicado en las páginas de *Rebelión* en agosto de 2013: «Intenté –dice– abonar su recuerdo en el primer aniversario de su fallecimiento. La finalidad del libro es la misma, exactamente la misma» (p. 11).

El libro no es, pues, ni una introducción a la obra de Fernández Buey ni una investigación de ella. Más bien es un intento de evocar su figura humana y sus libros resaltando ideas conteni-

das en ellos. No voy a seguir el desarrollo de los 31 capítulos de los que consta el texto, sino tomar algunos pasajes que aluden a aspectos que considero centrales en la obra de Fernández Buey, como, por ejemplo, *Marx sin ismos*, título del que López Arnal ha derivado el suyo. El Marx al que Fernández Buey dedicó *Marx sin ismos* (1998) es, aparte de uno de los pocos libros escritos originariamente en español y consagrados al autor de *El capital*, un texto iconoclasta. Como Manuel Sacristán, Fernández Buey no es un hagiógrafo, un sacralizador de la figura de Marx, sino un crítico desmitificador, de pluma irónica, imitando así al propio Marx. Gracias a ello, el autor de ese precioso libro, *Marx sin ismos*, descubre a un Marx humano, con virtudes y defectos, con grandes pasiones, a un clásico que, al haberse convertido en tal, parece exigir un respeto y una distancia que Fernández Buey rompe descaradamente, sin por ello negarle el carácter de clásico. Como indica López Arnal, «la intención de *Marx sin ismos* era, pues esa era la declaración explícita del autor, entender a Marx sin los ismos que se crearon en su nombre y contra su nombre» (p. 107). Es una manera de decir que a Marx hay que defenderlo de sus enemigos, pero también de sus amigos. Brecht comentaba que se había escrito tanto de Marx que ya no se le conocía.

La ironía que emplea Fernández Buey desmitifica a Marx, pero no para trivializarlo, sino para mostrar las leyendas y deformaciones que han envuelto su obra. López Arnal recoge la afirmación del primero, según la cual «Marx fue un revolucionario que quiso pensar radicalmente, yendo a la raíz de las cosas» Marx, que ya fue un paria maldito en vida, perseguido y odiado por la burguesía de su tiempo, fue, en cambio, glorificado por los desheredados de la tierra. Pero, tras el clímax de esa glorificación, en la revolución soviética, fue convertida su obra en catecismo dogmático del estalinismo. A los comunistas de todo el mundo les costó muchísimo separar lo que era obra de Marx y lo que era deformación estaliniana de ella, como lo indican numerosos intelectuales comunistas (Adolfo Sánchez Vázquez representa un excelente testimonio de ello, pero hay multitud de memorias de revolucionarios comunistas, no siempre intelectuales, con una evolución paralela). Fernández Buey dedica interesantes páginas a esta cuestión, mostrando el continuo intento de arrinconar a Marx como responsable de doctrinas dogmáticas y prácticas inhumanas defendidas bajo su nombre. De ahí la necesidad de distinguir lo escrito por Marx de lo que han escrito algunos que se llamaban marxistas, como el propio Stalin. A día de hoy se sigue aprovechando la identificación de marxismo con estalinismo para identificar el fracaso del estalinismo con el fracaso del marxismo.

Las páginas que dedica Fernández Buey a «partido» y a «democracia», reproducidas por López Arnal, no tienen desperdicio. Aunque Fernández Buey no suele tratar los temas de forma erudita, con abundancia de notas y referencias bibliográficas, la manera en que aborda la democracia, para explicar cómo la entendía Marx, es toda una lección histórica, al tiempo que una provocación. El autor de *Marx sin ismos* no se pierde en distingos jurídicos, sino que va al meollo del planteamiento marxiano, que no puede entenderse sino en contexto histórico.

Por lo que se refiere al partido político, hay que recordar que el *Manifiesto* lleva el título original *Manifiesto del partido comunista*. Pero Fernández Buey, echando mano de la historia, acude al significado de "partido" en 1848, época en que podía ser tanto un conjunto de ciudadanos unidos por unos objetivos (Marx hablaba del partido filosófico en Alemania) como un grupo de partidarios de una persona influyente. Al decir "partido" en 1848, no se trataba del partido comunista pensado por Lenin más tarde, no se trataba del partido de masas con programa, estatutos y organización bien definida, tal como se entiende hoy. El partido que da título al *Manifiesto* es la Liga de los Comunistas, que, además impuso a Marx el título (*Manifiesto del partido comunista*), de manera que éste no es

invención de Marx (véase sobre esto mi edición del *Manifiesto*, Alianza Editorial, Madrid, 2013, pp. 10-18), sino que la propia Liga le señaló el título, con lo que indicaba que «liga», «unión», «asociación» y otros nombres parecidos, que se usaban para referirse a asociaciones, podían llamarse también partidos. Fernández Buey indica muy oportunamente que «las dos únicas veces en su vida que Marx se ha dedicado a la política activa, primero entre 1848 y 1850, y después entre 1864 y 1872, lo ha hecho en el marco de organizaciones que no son asimilables al partido político en sentido moderno» (p. 167). La cuestión del partido en Marx no es tan sencilla como algunos se figuran. Es tema para "tesina", como decía Sacristán.

Por lo que se refiere a "democracia", el asunto es todavía más apasionante que el de partido. Resulta que "democracia", como la palabra "dictadura", requiere también situarse en el contexto histórico: «el concepto de democracia, en el lenguaje y la práctica de 1848 (no sólo en el lenguaje y la práctica de Marx) tenían muy poco que ver con la concepción formal y normativa de la democracia imperante en este fin de siglo [el XX]» (p. 174). Tampoco la dictadura aludía entonces a una forma de Estado. Cuando Marx la menciona en la *Nueva Gaceta Renana* se refiere a una «situación transitoria en un proceso revolucionario inspirado en el modelo jacobino francés» (p. 175). Conviene recordar que la democracia no existía en ningún lado en 1848. Si había sufragio, no era universal y en la mayoría de los Estados o continuaba el absolutismo o la división de poderes dentro del Estado era más ficción que realidad. De ahí la necesidad de la revolución. La democracia no llegaría como una concesión generosa de quienes dominaban los resortes del Estado, sino que había que conquistarla. Fernández Buey no dice apenas nada acerca de la forma política de esa democracia. Las medidas concretas que propone el *Manifiesto* no se refieren a la «organización política del Estado; son medidas de tipo económico-social, y, por consiguiente, sólo políticas en sentido derivado» (p. 177). Sin duda, lo que distingue el contenido de la democracia para Marx, a diferencia de las democracias que sufrimos ahora mismo, es su contenido social, contenido del que oímos todos los días que es un lujo que el Estado no puede asumir. Una manera de decir que ese lujo, como había sido siempre, es cosa de unos pocos, no de la mayoría.

El libro de López Arnal, en el que el lector encontrará muchos más temas que los aquí aludidos (algunos tan interesantes como la revisión que el último Marx efectúa de sus previsiones sobre el paso del capitalismo al socialismo cuando conoce a fondo, sobre todo en su contacto con los rusos, realidades muy distintas del industrialismo británico), es un magnífico instrumento como resonador de la obra de Fernández Buey, que está presente en este libro a menudo junto a la de su maestro y amigo, Manuel Sacristán. Gracias, Salvador, por hacernos presente a un autor tan entrañable, tan auténtico, tan irónico y amigo de los de abajo.

Pedro Ribas

COMÚN. ENSAYO SOBRE LA REVOLUCIÓN EN EL SIGLO XXI

Christian Laval y Pierre Dardot

Gedisa, Barcelona, 2015

665 págs.

De forma automática tenemos tendencia a pensar que lo contrario de la comunidad es el individuo, cuando en realidad su antónimo es la inmunidad, la falta de compromisos colectivos. Y es precisamente la relevancia socioeconómica y política de la producción de vínculos sociales lo que se desarrolla a lo largo de este libro: «lo común haría referencia al compromiso entre quienes comparten una actividad, se comprometen juntos en una misma tarea y producen, actuando de este modo, normas morales y jurídicas que regulan su acción» (p. 58), dirían Laval y Dardot.

Esta obra supone una exhaustiva labor de arqueología sobre la noción de común, rastreando desde sus usos en el derecho romano a los manejos dados por el cristianismo, de las revueltas campesinas de la Edad Media hasta su reivindicación por las teorías socialistas. Una idea que sería articuladora tanto del asociacionismo obrero de inspiración libertaria en Proudhon, como del comunismo en Marx; así como referencia para una larga tradición de investigadores marxistas centrados en las estrategias cooperativistas como Marcel Mauss, la costumbre y las prácticas como sustrato cultural desde el que construir sujetos colectivos en Thompson, o el papel de las instituciones como forma de resistir a la expansión de los mercados socialmente desvertebradores en Polanyi. Un hilo invisible que se conecta con las retóricas del movimiento antiglobalización (Naomi Klein, Toni Negri, Vandana Shiva...) y con las investigaciones sobre gestión de bienes comunes de la Nobel Elinor Ostrom, la ética de los *hackers* y las dinámicas colaborativas en internet, las luchas indígenas y contra las privatizaciones, hasta desembocar en el difuso ansia de democracia expresado en las plazas de medio mundo.

En este ambicioso proyecto, los autores logran reconstruir de forma rigurosa el itinerario seguido por quienes han pensado, experimentado y reelaborado la idea de lo común. Un concepto que de forma innegable está de plena actualidad en los debates de la esfera púbica sobre nuevas institucionalidades y mecanismos de gobernanza, conformando un nuevo campo de investigación académica, pero sobre todo porque forma parte del léxico compartido entre quienes se enfrentan a la oleada de privatizaciones, la mercantilización de nuevas esferas de la vida o el acaparamiento de recursos (agua, tierra, semillas...). Como reiteran Laval y Dardot, la palabra *comunes* es una contraseña, un emblema movilizador.

La principal virtud de la reactualización de las reflexiones sobre los comunes, en las que se encuadra este libro, es que ensanchan el campo de lo político, alertando tanto contra el estadocentrismo de los discursos y las prácticas emancipadoras, como contra la falsa racionalidad del mercado como distribuidor eficiente de recursos. Huyendo de una mirada simplificadora, que pudiera concebir lo común como una mera resistencia ante los viejos y nuevos procesos de cercamiento, o como algo cosificado, los autores enfatizan su dimensión afirmativa como la construcción del protagonismo de quienes comparten una actividad o recurso, permanentemente obligados a coproducir un marco de derechos y obligaciones, a generar vínculos que terminan por implicar su propia vida en dicho proceso.

Y es la sedimentación de este tipo de prácticas alternativas la que genera las costumbres, no ningún decreto o ejercicio de voluntarismo. «Un grupo de personas no puede decidir por anticipado la transformación de estas prácticas en costumbre, pero pueden por lo menos actuar de tal manera que se reactive permanentemente la fuerza que actuó en la instauración de tales reglas, lo cual es sin duda el mejor medio de hacer de ellas, a la larga, costumbres» (p. 460). Costumbres que llevan asociadas una serie de valores como la reciprocidad, la deliberación y la participación, la sostenibilidad o el cuidado de los bienes o recursos... que devienen esenciales para inspirar y sostener los procesos de cambio que debemos encarar en estos tiempos de transiciones socioecológicas.

«No es del fruto de la imaginación espontanea de los hombres de donde surgirán las nuevas instituciones sociales, sino de su experiencia propia, que retoma y modifica las herencias colectivas» (p. 418). Esta reelaboración cultural permite explicar la evolución de lo común como una carrera de relevos a lo largo del tiempo, en la que distintos grupos y movimientos sociales se esforzaron por instituir sus prácticas y aspiraciones. «El movimiento obrero es un hecho institucional: está construido no sólo por recuerdos comunes y referencias comunes, sino también y sobre todo por reglas comunes. No debe su fuerza y su lugar en la sociedad tan sólo al impulso de la cólera, al instinto de clase, al odio del burgués. Es una asunto de reglas y de códigos que

tienen su historia en las luchas y su influencia en las prácticas» (p. 440).

El libro resalta la importancia de poner en valor las instituciones producidas de forma autónoma por la sociedad, en conflicto con las institucionalidades hegemónicas. Instituciones desde las que desarrollar formas diferenciadas de producir (economía solidaria, cooperativismo de trabajo, consumo justo...), aprender (cooperativas de enseñanza, escuelas populares...), convivir (cooperativas de vivienda, okupas, recuperación pueblos abandonados...), cuidarse (mutualidades, cooperativas de salud, grupos de crianza...), en definitiva, instituciones capaces de sostener y hacer deseables otros estilos de vida.

Otra de sus preocupaciones es reivindicar una democracia digna de tal nombre, que no agota sus potencialidades en la participación institucional, demandando una amplia y heterogénea presencia de protagonismos ciudadanos capaces de ejercer de contrapoderes, y especialmente de autoinstituir iniciativas autónomas. Desde la lógica de los comunes el municipio es la escala de intervención política más apropiada y apropiable, pues siguiendo el principio de subsidiaridad, dispone de la capacidad de intervención suficiente como para que los problemas se aborden desde la escala más próxima a donde han sido generados. La democracia se hace intensa en lo local y desde ahí emana hacia otras escalas.

Huyendo del estadocentrismo, los autores plantean la ambivalencia del Estado a la hora de analizar el papel de los servicios públicos, por un lado confieren al Estado el monopolio de la redistribución y la solidaridad, mientras que por otro lado aíslan del mercado mecanismos de satisfacción de necesidades básicas que quedan puestos al servicio de la sociedad. Un espacio de disputa donde los autores plantean no poner excesivas esperanzas en la infiltración y colaboración de las grandes corporaciones e intereses económicos, recuperando un horizonte de transformación que bebe mucho de las propuestas libertarias y proponiendo la federación de comunes a nivel regional, nacional y mundial, como nuevo sujeto colectivo de gobernanza horizontal a nivel global. «Esta estrategia depende sobre todo del deseo de hacer y vivir otra cosa a una escala masiva. Supone condiciones materiales, institucionales, subjetivas, que, si bien no están todas reunidas en el momento actual, podrían realizarse por efecto de un entusiasmo colectivo» (p. 573).

Y por hacer algunas críticas, diría que es una lectura que incita a la acción colectiva pero que carece de una pista de aterrizaje en lo concreto. Un ensayo eminentemente filosófico y teórico, que incluso en sus finales doce propuestas políticas no esboza una hoja de ruta sino que apunta una declaración de intenciones, pudiendo terminar por resultar voluntarista. En *Común* se echa de menos la explicación de una mayor cantidad de experiencias, de buenas prácticas que ilustren las luchas y de procesos que permitan encarnar las propuestas que se enuncian. Otra cosa que resulta sorprendente es la sobrerrepresentación del movimiento obrero, en la teoría y la práctica, si se pone en relación con la escasa importancia dada a las cosmovisiones campesinas sobre lo común o al nuevo protagonismo del ecologismo.

En definitiva, este libro es un ladrillo, no por su tamaño y su color, sino porque sobre sus páginas se apoyarán los futuros aportes que realicen quienes desde el activismo o la academia se animen a seguir indagando sobre el apasionante tema de los comunes. Un libro muy recomendable para profundizar en estas cuestiones, no para introducirse, y cuya mayor virtud es su garantizada capacidad para inspirar y estimular reflexiones que sigan añadiendo piezas a este complejo *puzzle*.

José Luis Fdez. Casadevante Kois
Miembro de Garúa S. Coop. Mad. y
responsable de Huertos Urbanos
de la Federación Regional de Asociaciones
Vecinales de Madrid

LA LUCHA DE CLASES EXISTE… ¡Y LA HAN GANADO LOS RICOS!

Marco Revelli

Alianza Editorial, Madrid, 2015

129 págs.

La larga y agónica crisis que estamos padeciendo desde hace casi ya una década ha tenido, como efecto colateral positivo, el retorno de la crítica, con un importante número de publicaciones en el terreno de las ciencias sociales que, desde diferentes perspectivas y disciplinas, está poniendo en cuestión los fundamentos del orden neoliberal hegemónico. Es especialmente notable este fenómeno en el terreno de la economía, donde tras décadas de monetarismo y fe en los mercados, estamos asistiendo a un cierto resurgir del keynesianismo y los análisis críticos del capitalismo contemporáneo, con ocasionales *best sellers* como el caso de *El capital en el siglo XXI* (Fondo de Cultura Económica de España, 2014) de Piketty, que muestran una brecha creciente entre los fervorosos partidarios de los mercados y la disciplina de la austeridad presupuestaria, y aquellos economistas que no pueden permanecer impasibles ante las crecientes desigualdades económicas y sociales. En esta línea, Alianza Editorial acaba de publicar recientemente un librito, firmado por el economista italiano Marco Revelli y con el impactante título *La lucha de clases existe… ¡y la han ganado los ricos!*, en el que se pone el énfasis en desmontar ciertas teorías que, desde el mundo de la economía más ortodoxa y neoliberal, han justificado la existencia de esa creciente desigualdad como un mal menor derivado del crecimiento económico. En esta recensión, trataré de comentar brevemente el opúsculo de Revelli, que aporta a mi juicio interesante información para los lectores de esta revista y que por ello merece que le dediquemos estas líneas.

El librito está dividido en cuatro partes, a las que antecede un prefacio en el que menciona cómo se está generando una crítica importante al neoliberalismo, sobre todo a partir de la crisis y recorte del bienestar en las sociedades europeas. Revelli dedica la primera sección de su texto a describir el «paradigma desigualitario» que ha dominado las ciencias económicas desde finales del siglo pasado. Este breve capítulo resume de forma concisa la posición neoliberal respecto a la desigualdad: no es un problema, sino un recurso que permite movilizar a las fuerzas de mercado. Lo que sí se conceptualiza como problema para los neoliberales es, claro, la excesiva igualdad. En el segundo capítulo del libro, Revelli trata la bien conocida teoría del *trickle down* o "goteo", que puede describirse sucintamente como que el crecimiento económico, aunque beneficia sobre todo a los ricos, genera un efecto goteo sobre el resto de los actores económicos que hace que incluso los pobres vean mejorada, aunque sea ligeramente, su situación económica. Las bases de esta teoría son localizadas por Revelli en tres trabajos característicos, los dos primeros bien conocidos por todo estudiante aplicado de economía: la curva de Laffer y la curva de Kuznets. La primera de las curvas es ampliamente conocida, una vez que representaba uno de los vectores centrales de la política conocida como *Reaganomics*: si incrementamos el tipo impositivo, hay un momento en que deja de ingresarse más recaudación fiscal, lo que recomienda la búsqueda de un "punto de equilibrio" que, por supuesto, es difícil de establecer, y que los seguidores de esta doctrina tienden a colocar en un porcentaje relativamente bajo. Para Revelli, es una teoría no contrastada y muy sesgada ideológicamente, algo con lo que por otra parte han coincidido todos los economistas no neoliberales. La curva de Kuznets, por su parte, ha sido utilizada, según Revelli, de forma torticera para justificar que se debe dar prioridad al crecimiento sobre la atención a la pobreza, aunque lo que la curva original hacía era meramente describir la evolución de la desigualdad durante el primer industrialismo (en el que, tras un período de fuerte desigualdad inicial, con el tiempo esta se reducía gracias al crecimiento de la economía). A

continuación, Revelli destaca, en tercer lugar, cómo esta lectura de la curva de Kuznets ha sido adaptada al terreno del medio ambiente, y utilizada para combatir a los críticos del crecimiento económico preocupados por la sostenibilidad de nuestro planeta. A partir de esa misma lectura optimista del crecimiento económico, los defensores del neoliberalismo y el libre comercio han argumentado que no tiene sentido poner límites ante esta tragedia de los bienes comunes cuando el propio mercado es capaz de autorregularse y corregir su impacto medioambiental mediante nuevas tecnologías e inversiones. Revelli se muestra muy crítico ante estas tres curvas, y para ello va a consagrar la tercera parte de su trabajo a verificar, empíricamente, si tienen correspondencia con la realidad.

El tercer bloque del libro tiene por tanto como objetivo la contrastación empírica de las teorías citadas. De forma metódica, Revelli somete cada una de las "curvas" a una confrontación con las estadísticas y claro, los resultados son simplemente demoledores. Analiza la curva de Kuznets aplicada al terreno del crecimiento económico y observa un escenario preocupante. La desigualdad es inmensa, y si miramos a distintos escenarios vemos que sigue aumentando: lo hace en Latinoamérica, cobaya de las desregulaciones recomendadas por el FMI; lo hace en los países con mayor tradición socialdemócrata; y lo hace en general en los países industrializados, particularmente los anglosajones, con incrementos notables del índice de Gini y un crecimiento de la pobreza, que se convierte en un problema estructural. Llaman la atención ciertos datos: las retribuciones de los directivos, que en 1980 multiplicaban por 42 el salario del empleado medio, hoy en día lo hacen por 531; en el período 1973-1998, los salarios reales cayeron un 12% en los EEUU frente a un aumento de más del 500% en los *managers*. A continuación, Revelli somete al mismo escrutinio a la curva de Laffer, responsable del descenso de los ingresos fiscales del Estado durante las décadas en que los conservadores han estado en el poder y que ha generado un sobreendeudamiento de las clases medias y trabajadoras. La menor redistribución de ingresos ha generado además un crecimiento de la pobreza y una proliferación de trabajadores con ingresos insuficientes para llegar a fin de mes, lo que los sumerge en la pobreza. Finalmente, el economista italiano arremete contra la versión medioambiental de la curva de Kuznets, a la que contrapone conceptos bien conocidos como el de "huella ecológica" y la por desgracia inquietante y bien conocida realidad, de la contaminación creciente de la industria, ahora desplazada a Oriente.

El cuarto y último capítulo ejerce de breve conclusión y se titula «Las jirafas de Keynes», en referencia a la conocida parábola del economista británico en la que presentaba un escenario que representa a la perfección la economía de entonces y la actual: las jirafas con cuellos más largos se comen las hojas de los árboles accesibles a las jirafas de cuello corto, las cuales mueren de inanición pese a que ese final fatal podría haberse evitado con un reparto más equilibrado de las hojas a comer. Revelli considera que la política económica actual está completamente sesgada a favor de los ricos, hasta el punto que el 1% de la población mundial cuenta con un 65% más de ingresos que el 50% de la población más pobre, con lo que realmente las jirafas ricas se están comiendo todas las hojas. El trabajo concluye apuntando algo inquietante: la curva de distribución de las rentas tenía, en 2013, la misma forma que en 1929, y Revelli confía en que la historia no se repita, aunque en su tono se adivina un desazonador pesimismo.

El librito de Revelli es un trabajo didáctico y de gran interés como "útil de trabajo" para todos aquellos ciudadanos críticos con el actual modelo neoliberal de desarrollo económico, que destaca además por prestar atención a un área frecuentemente ignorada en este tipo de textos como es la economía medioambiental. Al tratarse de un opúsculo, es cierto que se centra en unos elementos básicos sin profundizar en otros, con intención de no perder su indudable

componente divulgador. No obstante, el hecho de que algunos elementos queden fuera del enfoque (los nuevos métodos de producción, la nueva cultura empresarial) no implica que no cumpla a la perfección con su función de herramienta crítica, útil para lectores ilustrados pero también activistas, estudiantes y ciudadanos en general. Quizá una crítica que se puede hacer a este trabajo es que la mayoría de los datos con los que se contrasta por ejemplo la curva de Kuznets son un poco antiguos, de hecho son números previos a la crisis, con lo que no se puede valorar el efecto que esta ha tenido sobre la desigualdad actual. No obstante, este déficit, habitual en las publicaciones que tratan de describir la realidad una vez que se acelera, no menoscaba su utilidad como recordatorio de que, efectivamente, los ricos están ganando, y que es imprescindible que la ciudadanía reaccione, como ya está sucediendo, ante este creciente y persistente escenario de desigualdad social y económica.

Carlos Jesús Fernández Rodríguez
Profesor de Sociología de la Universidad
Autónoma de Madrid

www.revistapapeles.es

PAUTAS PARA LOS AUTORES

Pautas generales

- Todos los artículos recibidos en nuestra revista serán sometidos a una valoración contrastada previa a su posible publicación.
- Los artículos enviados a la revista deberán ser originales, sin que hayan sido publicados con anterioridad en otra fuente.
- Agradecemos que a la entrega del texto el autor incluya su nombre y dos apellidos completos y el cargo que ocupa o título universitario con el que desea aparecer en la firma del texto.
- Los artículos de la revista tienen una **extensión** en torno a las 4.000 palabras.
- El **tono** del texto debe ser divulgativo, no excesivamente especializado, sin que ello suponga restarle rigor y profundidad de análisis.
- Al principio del texto se incluirá un breve párrafo, resumen del texto, de unas 9 líneas de extensión.
- Los párrafos irán separados por una línea de blanco.
- Los **epígrafes** se marcarán en negrita, y los subepígrafes en cursiva (ambos sin numerar).
  Las subdivisiones del texto deberían limitarse a estas dos exclusivamente.
- Los artículos **no** precisan de ir acompañados de **bibliografía** puesto que las referencias bibliográficas irán a pie de página en forma de nota.

Pautas específicas

- Las **siglas** y acrónimos deben ser mencionados en su versión completa solo la primera vez que aparecen en el texto. Ejemplo: Organización de Naciones Unidas (ONU). No deben llevar puntos entre las iniciales.
- Se usan las comillas **latinas** «»:
  – Para encerrar una cita textual.
  – Para encerrar los títulos de artículos de revista, capítulos de una obra u otros textos.

  Se usan las comillas **inglesas** “”:
  – Para dar a una palabra un sentido diferente del que tiene normalmente.
  – Para referirse a una palabra atribuida a otra persona o cuya connotación no se comparte (*se considera “muy buen escritor”*).
  – Con sentido irónico o peyorativo (*su laboriosidad es “envidiable”: se levanta a mediodía*).
  Se usan comillas **simples** (o semicomillas) ‘’: para entrecomillar una o más palabras dentro de una frase que ya está entre comillas latinas e inglesas («*.....“.....‘....’.....”*»).
- Se empleará *cursivas*: para indicar énfasis y para palabras extranjeras. No se utilizarán en ningún caso las negritas y subrayados.
- **Citas**
  – Si tienen una extensión superior a los dos renglones, irán en párrafo aparte, en cuerpo menor, y con una línea de blanco por arriba y por abajo. Entrecomilladas y correctamente identificadas en nota a pie de página.
  – Si tienen una extensión de dos renglones irán dentro del texto,entre **comillas** «» y correctamente identificadas en nota a pie de página.
- **Notas**
  – Las notas irán a pie de página y numeradas correlativamente. La llamada dentro del texto irá siempre después del signo de puntuación:
  Ej.: [...] la transformación del capitalismo.[1]
  – **Libros**
  M. Kranzberg y W. H. Davenport, *Tecnología y cultura*, Gustavo Gili, Barcelona, 1979, pp. 196.
  – **Capítulos de libros**
  J. Riechmann, «Para una teoría de la racionalidad ecológica» en S. Álvarez Cantalpiedra y Ó. Carpintero (eds.), *Economía ecológica: reflexiones y perspectivas*, CBA, Madrid, 2009.
  – **Artículos en prensa o revistas**
  M. Vázquez Montalbán, «De cómo Mariano Rajoy se convirtió en un ovni», *El País*, 3 de octubre de 2003, p. 14.
  – **Páginas web**
  T. J. Pritzker, «An early fragment from Central Nepal», Ingress Communications [disponible en: http://www.ingress.com/. Acceso el 8 de junio de 1998].
  – **Para una referencia utilizada con anterioridad, usar la fórmula:**
  M. Vázquez Montalbán, *op. cit.*, 2003.
  – Si la referencia es citada en la nota inmediatamente anterior, usar *Ibidem*.

- Todos los textos serán editados una vez recibidos para adecuarlos a los criterios y formato de la revista. En caso de que tengamos dudas nos pondremos en contacto con el autor para aclararlas.

PAPELES

DE RELACIONES ECOSOCIALES Y CAMBIO GLOBAL

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

PARA SUSCRIBIRSE

✔ A TRAVÉS DE LA LIBRERÍA ELECTRÓNICA **www.libreria.fuhem.es**
✔ ENVÍE ESTE CUPÓN AL FAX O LA DIRECCIÓN INDICADA A PIE DE PÁGINA
✔ ESCRIBA A NUESTRA DIRECCIÓN DE CORREO ELECTRÓNICO **publicaciones@fuhem.es**
✔ LLAME AL TELÉFONO **91 431 02 80**

Nombre: .....
Dirección: .....
Población: ..... C.P. ..... Provincia: .....
País: ..... Teléfono: .....
Correo electrónico: .....

VERSIÓN IMPRESA

■ PRECIO ÚLTIMO NÚMERO

☐ **España** ..... **9 €**
☐ **Europa** ..... **19 €**
☐ **Resto del mundo** ..... **20 €**

■ PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN (4 números impresos)

☐ **España** ..... **28 €**
☐ **Europa** ..... **48 €**
☐ **Resto del mundo** ..... **52 €**

VERSIÓN ELECTRÓNICA

■ **PRECIO** ..... ☐ **4 €** (último número) ..... ☐ **12 €** (4 ejemplares)

FORMA DE PAGO

☐ Domiciliación bancaria (preferible esta modalidad para suscriptores)
Titular de la cuenta: .....
NIF del titular: .....

Código IBAN

☐ Cheque a nombre de Fundación Hogar del Empleado

☐ Contra reembolso

☐ Transferencia bancaria a:
Targo Bank. C/ O' Donnell, 22. 28009 Madrid.
IBAN: ES16 0216 0251 5106 0000 5047

FUHEM ecosocial

Duque de Sesto, 40 - 28009 Madrid
Tel.: 91 431 02 80 - Fax: 91 577 47 26
www.fuhem.es/ecosocial – fuhem@fuhem.es