



EUROPA FRENTE A LA CRISIS MIGRATORIA

SAMI NAÏR

Nació en Tlemen (Argelia), se crio en tierras francesas donde realizó sus estudios de primaria, secundaria y universitaria en la Sorbonne. Es Catedrático de Ciencias Políticas en el Departamento de Ciencias Políticas en la Universidad Pablo de Olavide y, Director del Centro Mediterráneo Andaluz de la Universidad Pablo de Olavide en Sevilla e investigador en dicha Universidad.

Entre sus funciones políticas vinculadas al ámbito migratorio constan, entre otras, la de Experto en la Comisión Europea para la selección de proyecto del Programa MED (1995); Asesor del Ministro del Interior francés para las cuestiones de integración de los migrantes y el codesarrollo (1997-1998); Delegado interministerial de codesarrollo y migraciones internacionales (1998-1999) y Diputado europeo (1999-2004).

Ha publicado grandes obras (libros, artículos) sobre los procesos migratorios internacionales, del que destacábamos su última obra “Refugiados: frente a la catástrofe humanitaria, una solución real (2016)”.

La crisis migratoria no ha estallado de repente, viene gestándose desde hace años y se radicalizó a partir de 2015, fecha en la cual Turquía abrió sus fronteras ante la imposibilidad de seguir sosteniendo a casi 10 millones de refugiados e inmigrantes (recuerdo que Pakistán, país pobre, también recibió a 10 millones de refugiados por causa de la guerra civil en Afganistán). Ha de tenerse en consideración que si la llegada de unos 4 millones de refugiados sirios se desató a partir de 2011 como consecuencia de la represión del gobierno sirio y de las matanzas provocadas por los enfrentamientos entre las diversas facciones; los flujos migratorios de indocumentados están directamente relacionados con la política global de la Unión Europea desde la adopción del Tratado de Maastricht, en 1991, y a partir del convenio de Schengen, en 1993. Ambos enuncian una política fronteriza común de contención de las migraciones de trabajo reforzada por la adopción del acuerdo de Dublín, en 2001, que gestiona tanto la llegada de inmigrantes como de refugiados.

|

No puedo entrar en los detalles ahora; basta con recordar que estos textos tenían como objetivo proteger el mercado único, prohibir la libre circulación de trabajadores para los no europeos en un contexto de “europeización” de este mercado y limitar de modo drástico la acogida de refugiados. Esta política global generó el crecimiento de una enorme demanda migratoria insatisfecha mientras el crecimiento económico europeo coaccionaba comercialmente las capacidades de desarrollo de los mercados de los países vecinos, tanto en el sur como en el este de Europa, a fin de satisfacer sus necesidades laborales. De hecho, impedía la creación de empleos causada por el debilitamiento y la casi desaparición del tejido productivo ante la incapacidad de pequeñas y medianas empresas de afrontar la competencia con las mercancías europeas. Tal y como lo denuncié por aquel entonces en varios artículos de prensa, ese era el verdadero objetivo de la famosa *Declaración de Barcelona* de 1995, es decir, abrir los mercados a los países que firmaban los acuerdos de asociación a los productos europeos e impedir, a cambio de compensaciones financieras, el acceso al mercado europeo de productos, especialmente agrícolas, de los países del sur del Mediterráneo. Esta situación generó, de hecho, éxodos rurales en Marruecos, Túnez, Egipto y, por tanto, inmigraciones no legales. El rey de Marruecos de entonces, Hasan II,

definió de modo particularmente amargo y humorístico la paradoja: “Si cerráis (los europeos) vuestros mercados a mis naranjas, itendréis a mis campesinos!”

Ha sido exactamente eso lo que ocurrió a lo largo de estos últimos 25 años.

Ahora nos encontramos en un contexto aún más grave: se han incrementado, como nunca, las desigualdades entre Europa y su entorno geoeconómico; se desataron, desde la destrucción de Irak, guerras civiles por doquier en el mundo musulmán, revoluciones democráticas bloqueadas, migraciones descontroladas y, para colmo, determinada por las mismas causas, una presión migratoria muy potente procedente de África subsahariana.

Es muy importante tener una visión global de esta situación, puesto que el proceso de cierre de las fronteras de la UE a los no-europeos (llamados “no comunitarios”), la decisión de apremiar a los mercados del sur del Mediterráneo, iban también con planes de ajuste estructural en los mismos países de la futura zona euro. Estos planes, necesarios para preparar el advenimiento de la moneda única, el euro, produjeron drásticas consecuencias sociales en varios países. Francia perdió, en la década de los noventa, más de 1,5 millón de puestos de trabajo; Alemania tuvo, bajo la batuta de los social-demócratas de Gerhart Schröder, que emprender una reforma laboral despiadada, basada en la deflación salarial global y el pago de sueldos basura; y tantos otros países fueron obligados a practicar las mismas recetas económicas sangrientas. España hizo dos devoluciones a partir de comienzo de los noventa y escondió las restricciones salariales con un falso “desarrollismo inmobiliario” basado en préstamos basura, es decir, en una estrategia de endeudamiento generalizado que estalló con la crisis de 2008.

Hoy en día, casi dos décadas después de la puesta en marcha de esta política monetarista, púdicamente llamada “pacto de estabilidad y de crecimiento”, el mapa de las desigualdades en Europa es escalofriante.

Me permito dar aquí sólo unos datos significativos:

- » Generalización de la precariedad, ofensiva para modificar el derecho laboral (la llaman “Reforma del mercado laboral”).

- » Aumento de la pobreza por doquier, según Eurostat: España tiene 3 millones de personas que sobreviven con menos de 307 euros al mes; en Portugal, el 18% de la población por debajo de la línea de pobreza; en Italia, el número de pobres se duplicó entre 2007 y 2012; en Alemania, casi 8 millones de personas sobreviven con 450 euros mensuales. Y, una gran novedad conceptual: En Reino Unido se ha acuñado el término “pobreza energética” (es decir, la gente que vive sin calefacción).

En resumidas cuentas, según Eurostat, en 2012, después de 4 años de crisis, 124 millones de personas (el 24,8% de los países de la UE) estaban en peligro de pobreza o de exclusión social. (Ver: *BBC mundo, el nuevo mapa de la pobreza en Europa*)

La consecuencia macro económica de esta política de austeridad ha sido la siguiente: ausencia de márgenes financieros de los Estados para financiar políticas sociales, discurso dominante de la Patronal por doquier en Europa: “reformular” el mercado de empleo, reducir los derechos sociales y privatizar los servicios públicos. Se ha intentado legitimar este discurso en base a la construcción europea (como si esta fuera sinónimo de destrucción de los derechos sociales) y la competencia global generada por la globalización.

La gravedad de esta “revolución conservadora europea” no tiene equivalente en la historia reciente de Europa; a tal punto que sin tomarla en cuenta es imposible entender la actitud de Europa respecto al cambio de sus valores fundamentales, en cuanto a la gestión de la inmigración y de los refugiados. Recuerdo aquí que la adopción del Tratado de Masstricht, apoyada al unísono por fuerzas liberales, conservadoras y de izquierdas en 1990, también implicó el cambio del derecho de asilo, es decir, la restricción sistemática de este derecho, tal y como lo demuestra el Convenio de Schengen. Francia, que tenía una legislación muy abierta, tuvo que modificar la Constitución de 1958 para adoptarla a esta nueva situación de restricción del asilo.

Cabe no olvidar, por lo tanto, que la tragedia provocada por la apertura de las fronteras turcas, en 2015, no debe eludir este telón de fondo económico y político europeo.

II

Es muy difícil dar cifras concretas sobre el número de refugiados de guerras civiles e inmigrantes que se encuentran ahora en las fronteras o dentro de Europa; se habla de unos 4 millones pero puede que la realidad supere ese número. A ellos hay que añadir a los refugiados del hambre o de persecuciones políticas en países no reconocidos como países inseguros por la ley internacional (considerados jurídicamente inmigrantes económicos), procedentes de África subsahariana, este y oeste: Eritrea, Somalia, Etiopía, Nigeria, Congo, Costa de Marfil, Mali e incluso Senegal, y del Magreb; inmigrantes en sentido económico clásico provenientes de Marruecos, Túnez, y, en menor medida, Argelia. Y, como una novedad cada vez más numerosa, aquellos a quienes denominamos *refugiados medio-ambientales*.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, la *Convención de Ginebra de 1951* sobre los refugiados se aplica a iraquíes, sirios, afganos, libios y, por extensión, a ciertas categorías de eritreos, somalíes y nigerianos.

Los refugiados desde el este del Mediterráneo se dirigen hacia Grecia y los países del Este (Hungría, Bulgaria, Chequia); del sur, hacia Libia (destrucción del Estado libio por causa de guerra civil con intervención militar de Europa: Francia, Gran-Bretaña y Italia. Se han abierto muchas rutas para alcanzar el continente europeo que, por lo general, son controladas por mafias y redes clandestinas.

Frente a esta situación, la reacción europea en 2015 fue incoherente y desordenada: Alemania pretendió recibir 1 millón de personas (declaración de Ángela Merkel); Hungría rechazó a todo el mundo y reorientó a los refugiados hacia Europa occidental, negándose, junto a los países del grupo de Visegrad (Polonia, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia) a aplicar la Convención de 1951 y el Convenio de Dublín, provocando el desbordamiento de las fronteras internas de la UE: en Grecia, Italia, Austria, Francia, Alemania. Los refugiados del Este mediterráneo se dirigieron hacia Alemania y Gran Bretaña al haber diásporas este-mediterráneas en ambos países que, evidentemente, facilitan la acogida. Unos meses más tarde, Alemania dio marcha atrás y declaró oficialmente no acoger mas allá de quienes ya hubieran llegado al país (más de 730 000); la Comisión impuso recibir

en dos años 160. 000, con cuotas estipuladas en función de tres criterios: número de población, tasa de paro y PIB, pero los países del grupo de Visegrado rechazaron esta decisión. De este modo, pasamos del caos a la crisis abierta y el comienzo del estallido entre los socios europeos. Antes de llegar a este callejón sin salida, Europa había violado sistemáticamente todos sus textos fundadores:

Ejemplos:

La Convención prohíbe el examen colectivo de las demandas de asilo. Los diferentes países de la UE han aplicado políticas de *expulsión colectiva* violando la Carta Europea de los Derechos Humanos y otros artículos directrices de su propia jurisprudencia.

La mayor violación se encuentra en el acuerdo entre Alemania y Turquía que considera a los refugiados como inmigrantes y no como refugiados. En resumidas cuentas, fueron pisoteado sistemáticamente:

- » La Declaración Universal de los derechos Humanos al establecer la devolución masiva de refugiados desde Grecia a Turquía.
- » El Estatuto del Refugiado de la Convención de Ginebra.
- » El Convenio Europeo de Derechos Humanos (en sus artículos 1 y 13 y en el Protocolo 4 en sus artículos 2 y 4)
- » La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea en sus artículos 18 y 19.

Y, para colmo, la política de expulsión de los refugiados hacia Turquía no está bajo control internacional y de la ONU; no hay ninguna cifra precisa del número de campos creados y de la situación de quienes vagan en territorio europeo. Se dice que sólo en Grecia e Italia hay un millón de personas “en el aire”.

De hecho, los refugiados e inmigrantes reagrupados en campos están bajo control de los servicios policiales y los que vagan por Europa bajo las manipulaciones de las mafias. Y, al no aplicar la Convención de Ginebra, la situación depende de la buena voluntad de las autoridades turcas. Consecuencia derivada: los flujos de refugiados se desplazan hacia Egipto, Libia, Túnez, Argelia y Marruecos.

III

Gran Bretaña, antes del *Brexit*, decidió acabar con la libertad de circulación e instalación de los propios ciudadanos europeos comunitarios y rechazó duramente en Calais (Francia) a los no europeos. Recuerdo aquí que la UE decidió la ampliación a los países del Este en 2004 sin permitir la libertad de circulación de las personas prevista por los Tratados europeos, precisando que cada uno de los quince antiguos miembros de la UE podía definir un período probatorio de restricción de la circulación de personas de los nuevos países miembros.

Los británicos tuvieron una actitud totalmente contraria; abogaron entonces por la apertura de las fronteras europeas a los inmigrantes del este europeo y decidieron, con Suecia e Irlanda, acogerlos. Fue entonces cuando se produjo la llegada masiva de trabajadores polacos a Reino Unido. Entraron en ciertas regiones de GB en competencia directa con asalariados británicos, aceptando trabajos precarios y sueldos bajos, hecho que desde esa época fue utilizado por las fuerzas políticas antieuropeas en pro de su fortalecimiento. Así comenzó el *Brexit*.

La principal consecuencia de la crisis actual es ahora obvia: todos los Estados vuelven más o menos a la **renacionalización** de las fronteras internas, algo que se ha venido perfilando desde 2010. Tampoco analizaré aquí las consecuencias de esta nueva orientación. Basta con decir que, si no se cambia rápidamente este rumbo, será casi imposible, en las próximas décadas, conseguir una Europa política unida y con capacidad estratégica a escala mundial. Me limito a examinar, rápidamente, el acuerdo entre Alemania y Turquía, que define el nuevo rumbo regresivo europeo en materia de inmigración y refugio.

Alemania, enfrentada a una fuerte demanda de refugiados (en particular sirios, iraquíes y afganos) e inmigrantes, lo he dicho ya, cambia de posición y opta por una recepción limitada con condiciones drásticas. Firma un acuerdo con Turquía de “readmisión” a cambio de tres concesiones: otorga 6.000 millones de euros a Turquía para gestionar el retorno; promete (*condición sine qua non* impuesta por los turcos) otorgar el derecho de libre circulación a los ciudadanos turcos en Europa y promete facilitar y acelerar la entrada de Turquía en la UE.

Turquía, por su parte, promete cerrar sus fronteras y, sobre todo, acepta que en el acuerdo, el término refugiado sea reemplazado por el de inmigrante. *Con este golpe de mano semántico, los 4 millones de refugiados se transforman en inmigrantes clandestinos, a los que la Convención de Ginebra, es decir, la comunidad internacional, no debe nada.*

El acuerdo no ha sido aceptado por la ONU ni por las ONG humanitarias, pero ¡no importa!

Por otra parte, todos los europeos no están de acuerdo con el texto –no por el bien de los refugiados ni por respeto al derecho internacional, sino porque todos consideran que es demasiado blando y hace demasiadas concesiones a Turquía.

Los países del Este, por su parte, lo rechazan como han rechazado las cuotas impuestas por la Comisión de Bruselas. Así que, en realidad, la UE estalla en materia de gestión de los flujos de refugiados e inmigrantes, demostrando, de una vez, que toda la retórica de unión y solidaridad europea derramada no era nada sino una pura comedia para esconder la lucha desencarnada por los intereses particulares de cada cual. El sueño europeo ha sido sacrificado sobre el altar de la renacionalización de las fronteras europeas. Seguro que la próxima etapa será la de las restricciones a los derechos de los propios ciudadanos europeos tal como se ve ahora en el Reino Unido, en Alemania y otros países europeos.

IV

En la primavera de 2017, es decir, un año y medio después de la crisis de agosto 2015, han sido acogido oficialmente unos **13.000 refugiados sobre los 160 000** que la UE había prometido acoger en dos años, el resto vaga en Europa (entre Alemania, Austria, Grecia, Italia y Francia). A este ritmo, habrá que esperar ¡tres décadas! para acoger a esos 160.000 propuestos.

¿Pero quién acoge hoy en día? Es interesante saberlo...

El 86% de los refugiados del mundo son acogidos en países en vía de desarrollo.

Turquía: 11% de los refugiados del mundo
Pakistán: 10,5%
Líbano: 8%
Irán: 6,8%
Etiopía: 4,6%
Jordania: 4,5%

Son países con menos de 9.000 Euros de PIB per cápita. La zona Euro, con un PIB per cápita de 30.700 euros sólo decidió acoger a 160.000. Hay más de 4 millones de refugiados de Siria (el 95 por ciento) en sólo cinco países: Turquía, Líbano, Jordania, Irak y Egipto. Líbano acoge a unos 1,2 millones de refugiados de Siria, lo que equivale a alrededor de una de cada cinco personas de la población del país. Jordania acoge a unos 650.000 refugiados de Siria, lo que equivale aproximadamente al 10 por ciento de la población. Turquía acoge a 1,9 millones de refugiados de Siria, más que ningún otro país del mundo. Irak, donde 3 millones de personas han sufrido desplazamientos internos en los últimos 18 meses, acoge a 249.463 refugiados de Siria y Egipto acoge a 132.375 refugiados de Siria.

Habría que comparar estos porcentajes de acogida por países pobres con los de los países europeos, o, mejor aún, con el PIB europeo que es el más alto del planeta!

V

A nivel estratégico, como consecuencia de la ausencia generalizada de solidaridad de los socios de la zona euro así como de los incumplimientos de los países del Este y de la salida del Reino Unido, la UE ha desembocado en una crisis sin precedente en su historia reciente.

El estallido europeo condujo a la propuesta francesa de una **Europa a diversas velocidades**, con un primer grupo que incluye a Alemania, Francia, Austria, Italia, los Países del Benelux, España y Portugal. Esta propuesta no será adoptada fácilmente por el resto (20 países del este incluyendo a Grecia.) Pero la fractura europea está consumida: ya no habrá pasos adelante sino solo posibilidades de retroceso. La lógica de la integración

ha muerto. Y frente a esta situación, las migraciones, es obvio, tanto de refugiados como económicas, continuarán inevitablemente por varias razones.

Las causas que han producido la crisis de refugiados siguen vigentes: la inestabilidad política en Afganistán, Irak, Siria, Somalia y Nigeria no desaparecerán rápidamente; se necesitará décadas para poder solucionar los problemas de convivencia en estos países. La huida de las poblaciones, favorecida por los poderes políticos, se incrementará.

Por otra parte, el aumento de las desigualdades norte-sur no se va a resolver; todo lo contrario: las hambrunas que atacan en varios países subsaharianos son la señal de trastornos dramáticos y migraciones futuras. Los desplazamientos de las poblaciones, a resultas de la destrucción del medio ambiente, constituyen la primera causa de migraciones en el planeta. Más de 25 millones de personas en el mundo se han visto obligadas a desplazarse por motivos ambientales. Se estima que habrá 90 millones de refugiados medioambientales en los próximos 30 años.

Desde la UE nada está pensado para ayudar de manera decisiva a estas poblaciones ni para estabilizarlas en su entorno ecológico normal. Además, es muy probable que los conflictos políticos se incrementen más pues las grandes potencias, tanto como Europa, prefieren claramente apoyar a dictaduras para controlar las migraciones de toda índole.

En fin, en Europa no hay consenso para ir mas allá del acuerdo de 2015 sobre los cuotas; varios países (Francia, Alemania, Italia) hacen todo lo posible para desalentar a los refugiados emigrar.

Tampoco Europa tiene los medios para imponer sus propias decisiones a sus socios. No se puede fácilmente castigar a los recalcitrantes con multas, tal y como lo prevén los Tratados europeos. La Comisión decidió imponer una multa de 250.000 euros al Estado insolidario por cada refugiado legal rechazado; los países contraventores se mofaron de esta decisión. Ahora (Cumbre del 13-14 de marzo 2017) propuso restringir el acceso a fondos de cohesión estructural a los Estados insolidarios.

Al mismo tiempo, la Comisión propone limitar la libertad de asentamiento de los propios ciudadanos europeos en Europa e incrementar y endurecer

las expulsiones de los no-europeos (incluso refugiados transformados en inmigrantes). Esto se traduce en una vida mucho más dura para los inmigrantes; la cooperación policíaca reforzada es testigo de este endurecimiento así como la prohibición de la solidaridad ciudadana con inmigrantes y refugiados y el auge de la extrema derecha racista que ataca las viviendas o los asentamientos de los inmigrantes. Algo profundamente malsano se está desarrollando en Europa, algo que recuerda los tiempos hostiles y racistas de los años 30 del siglo pasado.

VI

Frente a esta situación que genera el desaliento de los movimientos de solidaridad y la desesperación de las víctimas, debemos preguntarnos qué podemos hacer. Por supuesto, las soluciones milagro no existen. Será una lucha de largo plazo, pero podemos, por lo menos, articular una estrategia global para una buena política sobre refugiados e inmigración.

Se puede actuar en torno a tres ejes:

Refugiados: para los refugiados de Oriente Medio, hay que aplicar la Convención de Ginebra y, cuando no sea posible por razones económicas, otorgar un visado de libre circulación en Europa y en el resto del mundo, que he llamado **Pasaporte de tránsito** en mi libro de 2016, *Refugiados: frente a la catástrofe humanitaria, una solución real (Ed. Crítica)*, considero que es la vía de la justicia y del respeto de los valores universales de solidaridad con las víctimas de persecuciones.

Para los **inmigrantes económicos** indocumentados habría que pactar políticas de ayuda con los países de salida y programas de desarrollo financiados nacional e internacionalmente. Pero también hay que flexibilizar los visados de entrada y de trabajo en función de las necesidades de los países receptores. Con mayor precisión, hay que otorgar estos visados no sólo a las capas técnicamente formadas de los países pobres que necesitamos en Europa, sino también y, sobre todo, a los trabajadores, a los jóvenes que quieren conseguir formación y cualificación en Europa. Es decir, hay que favorecer **las idas y vueltas**, la circulación de las personas, sin temer a que vayan a asentarse definitivamente en Europa.

Por otra parte, no se debe olvidar que Europa necesita de renovación demográfica. Los inmigrantes llegan en contexto de envejecimiento de las poblaciones europeas y de regresión demográfica, lo que el Profesor Gerard François Dumont llama “el invierno demográfico europeo”. La UE se encuentra, desde los años ´70, en un contexto en que la fecundidad está por debajo del umbral de reemplazo de las generaciones (es decir, por debajo del umbral de 2,1 niños por cada mujer en países desarrollados). En 2015 ocurrió un hecho fundamental que apenas tuvo eco en la prensa: por primera vez, desde 1970, la UE registró más fallecimientos que nacimientos. La despoblación es ahora la marca de casi todas las sociedades europeas, salvo Francia, Irlanda y Suecia. Este hecho es un factor clave y llamativo de inmigración.

Ahora bien, esta despoblación no se ha visto incrementada durante estos últimos treinta años, salvo en los nuevos países de inmigración (España, Italia, Grecia). La causa de este estancamiento se relaciona con la ausencia de crecimiento económico debido a la política monetarista del pacto de estabilidad europeo.

Por fin, para actuar sobre las causas estructurales de las migraciones, necesitamos más que nunca poner en marcha grandes **políticas de codesarrollo** con los países pobres y productores de flujos migratorios. Es decir, financiar políticas de desarrollo vinculado a los flujos de inmigración; apoyar micro-proyectos; ampliar los visados temporales de trabajo y la movilidad para la formación; invertir en proyectos de desarrollo globales y regionales (la UE puede hacer mucho en este campo). También favorecer estrategias de codesarrollo macro-económico, es decir, ayudar a las *pyme* creadoras de empleos y a la cooperación descentralizada entre Europa y terceros países. Es necesario incentivar la creación de mecanismos de centralización de los flujos financieros y las remesas de los inmigrantes legalmente asentados para orientarles, si así lo quieren, hacia proyectos productivos en sus países de origen.

Se puede hacer mucho; hay en Europa un verdadero crisol de solidaridad ciudadana, basta con saber captarlo y no concebir a las migraciones como una amenaza sino como una oportunidad para todos.