



Facultad del Ejército



Sede Educativa
Escuela Superior de Guerra
"Tte Grl L. M. Campos"



**TRABAJO FINAL DE LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES
CON ORIENTACIÓN EN ESCENARIOS DE CONFLICTOS INTERNACIONALES,
MISIONES DE PAZ Y DESARME**

**Título: "Los desafíos del fenómeno migratorio de la Unión Europea en el periodo
2011 a 2018 desde las perspectivas económicas y de seguridad"**

Alumno CLAUDIA LORENA CESPEDES

CABA, 12 de Mayo de 2020.

Contents

Introducción.....	3
Objetivos de la investigación	6
Marco Teórico.....	6
Plan de Actividades.	15
Antecedentes y cambios de perspectivas migratorias durante 2011 a 2018.....	15
Programa de Estocolmo – Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano.....	22
Crisis migratoria de 2015	24
Participación de OTAN en la Crisis Migratoria	27
Un Pacto Mundial sobre Migración.....	29
Desafíos del fenómeno migratorio del periodo	30
Perspectiva económica	31
La libre circulación en el área Schengen vs securitización las fronteras internas ..	31
Crisis económica.....	33
Implicancias del nivel de educación y composición de la fuerza laboral.....	36
Perspectiva de seguridad	38
Definición de nuevas amenazas.....	38
Diferencia entre identidad y ciudadanía	40
Protección de las fronteras externas	43
Situación migratoria actual en la Unión Europea	45
Conclusiones.....	47
Bibliografía.....	49

Introducción.

En el contexto actual de interdependencia y heterogeneidad compleja que caracteriza el sistema internacional, los Estados se enfrentan cada vez más a la necesidad de reformular las prioridades y temas principales de sus agendas de política exterior.

Tanto los Estados como los bloques regionales, se enfrentan a fenómenos que, si bien no son nuevos, dada la magnitud y rapidez con que se desarrollan, están teniendo un alto impacto en las economías y sistemas de seguridad interior de las principales potencias.

A diferencia de lo que eran los conflictos clásicos que acontecieron hasta la segunda guerra mundial: Los problemas actuales están relacionados a conflictos de baja intensidad, cambiando a problemáticas humanitarias (tales como desplazamientos de refugiados a países vecinos), guerra por recursos naturales (energéticos estratégicos), terrorismo, guerrillas, narcotráfico, entre otros.

La particularidad que los caracteriza es que el Estado o bloques de Estado, deberán hacer frente a actores No estatales que desencadenan movimientos y acciones de alto impacto.

Problemas que se desencadenan en zonas subdesarrolladas contra guerrillas, terrorismo o narcotráfico, entre otros, provocan cambios políticos o económicos en zonas que no están directamente ligadas a la región en la que se origina el conflicto, pero que sí terminan viéndose impactadas de manera directa.

El entorno internacional actual se caracteriza por una cierta permeabilidad y flexibilidad de movimientos no antes vista:

- Una distribución del poder heterogénea entre actores estatales y actores individuales del sistema.
- Debilitamiento del poder central del estado y aumento de poderes no estatales que compiten por espacios de poder y control territorial con los Estados.
- Nacen estructuras paralelas a las estatales, autónomas en sí, despojadas de una geografía específica, siendo así parte de una red mundial que sobre pasa las

fronteras, con recursos, capacidades e individuos que pertenecen a ellas, independientemente de su localización geográfica, como los grupos terroristas, las mafias internacionales y grupos de narcotráfico. Coexistiendo así poderes formales e informales con capacidad de disuasión en un mismo territorio de manera paralela.

- La globalización redefine las relaciones internacionales y humanas ante nuevos dilemas que trascienden una geografía específica, la temporalidad y la antigua concepción de un mundo unificado en los mismos valores y creencias.
- El mundo se presenta como una sumatoria de movimientos heterogéneos que ya no comparten valores universales absolutos y que cuentan con cosmovisiones en algunos casos completamente contrapuestas.
- La seguridad es abordada no solo a nivel interno, sino que traspasa las fronteras nacionales, imponiéndose en la agenda internacional como un problema global a enfrentar de manera colaborativa por un grupo de estados.
- Desde el punto de vista geopolítico, las zonas periféricas a los países centrales se vuelven cada vez más críticas, en virtud de su importancia estratégica, ya sea como fuente de recursos energéticos escasos o como punto crítico donde confluyen intereses políticos o étnicos múltiples.
- Existen zonas económicamente integradas con libre paso de personas y bienes que eliminan las barreras de control intrazona. [Aguiló Bonet; 2013]

En este contexto, el presente trabajo describe el modo en el que el surgimiento de la crisis de refugiados que comenzó a experimentar la Unión Europea ha devenido de un conflicto regional, hacia un conflicto con magnitudes Macro en el Sistema internacional. Es un fenómeno que cuenta con fuerza suficiente para convertirse en un dilema y conflicto con escala mundial en cuanto a su injerencia e impacto en espacios europeos y de otros continentes a futuro.

Circunscribiremos el presente trabajo, al análisis de las derivaciones que genera el movimiento migratorio en Europa a partir del 2011, las oleadas de desplazamientos masivos hacia el continente europeo de refugiados.

La característica más marcada de las amenazas globales es que surgen como micro conflictos intra-estatales, que a medida que expanden su alcance y gravedad, tienen

un impacto económico, financiero y social en las regiones. Actualmente respecto del desplazamiento humano, se ha vuelto un fenómeno de escalas globales.

Asimismo, existe por todo esto una tensión en los Estados de las economías centrales sobre cómo hacer frente a los fenómenos que se insertan en sus vidas cotidianas sin quebrantar las libertades individuales.

Las grandes amenazas a la Unión Europea son las que atentan contra sus libertades adquiridas, un sistema de integración que no puede hacer frente a fenómenos que invaden su sistema de vida y libertad de circulación, proyectando inestabilidad e incertidumbre sobre un sistema que no ha tenido hasta ahora, grandes desequilibrios que pudiesen mostrar indicios de desintegración en los últimos años.

La crisis de refugiados más precisamente a partir del 2015 evidenció la falta de cohesión interna y decisiones bilaterales de la Unión Europea y los Estados que la componen, dentro de un espacio que se creía era un ejemplo de integración exitosa, donde se había logrado un gobierno unificado y se demostraba tener una política exterior unificada.

La crisis de refugiados gestó un dilema que tiene hoy impacto directo en la crisis de unidad que vive la Unión Europea y su resultado más inmediato que fue las reacciones unilaterales de los gobiernos de diferentes Estados que componen la Unión Europea, en favor de cuestiones internas de sus Estados y no sobre una posición consolidada de bloque regional.

A tales efectos en el presente trabajo se describe el marco cronológicamente los efectos de los desplazamientos humanos a partir del 2011, las reacciones, dilemas e inestabilidades que generó en la Unión Europa tanto como necesidad de replantear su accionar y agenda de política exterior como en su economía y seguridad interna.

Objetivos de la investigación.

- **OBJETIVO GENERAL** Analizar las características de los movimientos migratorios en europea entre el periodo 2011 a 2018 y su impacto en la economía doméstica, la seguridad y los desafíos de la agenda internacional de la comunidad europea.
- **OBJETIVO PARTICULAR 1:** establecer el marco en el que nace y se desarrolla la crisis inmigratoria en la comunidad europea características que la hacen distinta a situaciones anteriores.
- **OBJETIVO PARTICULAR 2:** Evaluar y describir el impacto de la crisis inmigratoria en la comunidad europea: su economía y seguridad, como afectan a sus sistemas.
- **OBJETIVO PARTICULAR 3:** Evaluar y describir el impacto de la crisis inmigratoria en la comunidad europea y su agenda internacional, evaluar su posición frente a este fenómeno.

Marco Teórico.

El presente trabajo intenta articular un análisis de las migraciones actuales, su impacto y nuevas reacciones que ha generado en la comunidad europea en el período antes mencionado.

Entender cuál es el marco estructural de las relaciones internacionales que contempla las migraciones y como las califica en términos de las interacciones y temas de Estado. ¿Es de por si la crisis migratoria una nueva alarma de atención para la vulnerabilidad de la Unión Europea? ¿Puede la UE a través de sus organismos dar la respuesta adecuada sin perderse en situaciones coyunturales o terminará debilitando más el bloque?

Como poder explicar la crisis migratoria europea y las diferentes posturas que analizan hoy el fenómeno es lo que se intentará determinar a través del análisis del período que va de 2011 a 2018.

Asimismo, intentaremos adentrarnos en los impactos que la situación ha causado abriendo interrogantes respecto de la seguridad en la región, intra-bloque, y con respecto a sus

fronteras, y describir los factores de impacto en la economía doméstica de la Unión Europea a raíz del desplazamiento masivo de personas.

Si bien el fenómeno de las migraciones a nivel mundial no es un aspecto nuevo de las relaciones entre estados, si podemos decir que las mismas tuvieron a lo largo de la historia diferentes dinámicas y estuvieron relacionados a diferentes causas.

Las migraciones en algunos casos han sido planificadas y fomentadas por diferentes estados como política de crecimiento poblacional de ciertos territorios nuevos del mundo, también algunos movimientos migratorios estuvieron ligados y han sido consecuencia de diversos factores internos o externos afectando a una zona específica, relacionadas a cuestiones políticas, bélicas, por eventos climáticos, colonizaciones, movimientos de integración entre regiones o de expansión territorial. [Timur; 2000]

Las respuestas a los movimientos migratorios desde el punto de vista de la reacción de los estados y de la comunidad internacional, también estuvo ligado al contexto histórico y la situación económica mundial. Resultando en distintos escenarios favorables o de desequilibrio en cada caso, pudiendo redundar en: una promoción de la mano de obra y diversificación de recursos, desarrollo intercultural, situaciones de xenofobia, expulsión por cuestiones políticas, entre otros.

Los Estados, han dado diversas respuestas a este fenómeno, en virtud del contexto internacional y el marco legal interno de cada uno de ellos, pudiendo identificar políticas de puertas abiertas promoviendo y ejecutando una apertura programada con desarrollo planificado de la migración, o políticas cerradas que llevan a cabo una política de seguridad extrema que resulta en persecución, represión y expulsión de migrantes ilegales en el país.

Ante las respuestas y dinámicas tradicionales respecto de la migración, podemos identificar cambios fundamentales en la forma de respuesta que surge de la crisis migratoria europea que tiene su inicio dado por analistas internacionales a partir del 2011. Se incorporan en su dinámica nuevos conceptos relacionados a la forma en que el sistema y la comunidad internacional actual definen como teoría predominante de las relaciones internacionales.

Las teorías clásicas de las relaciones internacionales como el realismo, el idealismo, liberalismo, y la escuela de la interdependencia, entre otros, se centraban más en el entorno anárquico del sistema internacional, que tiene el rol del Estado como unidad indivisible y primaria del sistema internacional; las interacciones entre estos, estarán entonces circunscriptas a los análisis de las condiciones básicas de paz o de conflicto, los resultados en el sistema internacional siempre serían evaluados ante la construcción de los movimientos internacionales derivados de las acciones de los actores principales del sistema, su acción y reacción, sometida al análisis de sus intereses vitales, los conceptos de supremacía, poder y temas de agenda relacionados a su subsistencia y soberanía. [Barbé;1995]

Las nuevas tendencias surgidas post fin de la guerra fría, identifican no sólo nuevos actores en el sistema como pueden ser las organizaciones Internacionales no gubernamentales o transnacionales, sino que fueron evolucionando hacia las teorías modernas en la que el ser humano es el núcleo del análisis de las relaciones internacionales.

La globalización incrementa la participación y el empoderamiento de nuevas instituciones e individuos que comienzan a impactar sobre el sistema internacional, escenario exclusivo para los Estados en las teorías clásicas, irrumpen generando nuevas dinámicas de interacción, producto de la revolución en las comunicaciones, la ampliación del uso de las tecnologías que provoca de por sí movimientos no sólo de capital sino también de Know- How entre regiones, aportando nuevas entidades con cuotas de poder en el sistema que aumentan la independencia de nuevos actores no gubernamentales en el sistema internacional.

Tal como menciona Celestino del Arenal, el sistema internacional está evolucionando hacia una sociedad internacional:

(...) ese orden mundial ya no puede estar fundados exclusivamente en los Estados, so pena de desvirtuar la realidad y olvidar la necesidad de una regulación de la sociedad mundial también en cuanto sociedad transnacional y humana [Celestino del Arenal; 66]

Nos enfrentamos a un sistema que si bien se pretendía incrementaba su orden y organización, se encuentra hoy con nuevos interrogantes e inquietudes, que surgen como parte de la evolución y ampliación de la democracia y los derechos humanos en el mundo. Estos conceptos se amplían y se definen hoy como base del orden internacional moderno. Las políticas de los Estados ya no pueden estar dirigidas a la interacción con otros estados, sino que van a estar ligados al bienestar y desarrollo humano como eje principal del nuevo sistema que se perfila a nivel mundial.

La interdependencia compleja, hace que los Estados se vean permeados por diferentes influjos de diversas organizaciones que hacen que su poder y las fronteras se diluyan frente a una realidad del intercambio efectivo entre diferentes unidades que interactúan en el sistema internacional. [Keohane, Nye. 1988]

Existe un cambio de agenda donde los problemas tradicionales relacionados a la seguridad de los estados, cambia por la influencia de nuevos agentes y problemáticas. El crecimiento del poder blando en el manejo de la política, de la mano del avance de la globalización, la tecnología y la logística, condicionan cada vez más las relaciones exteriores de los Estados que no pueden ser ya delineadas de manera unilateral, sino que deben atravesar una agenda compleja. [Joseph Nye, 2011]

El estado ve afectada su matriz de seguridad basada en el poder militar tradicional, que queda dislocadas frente a los nuevos desafíos como los conflictos con características nuevas en las que un Estado se enfrenta a actores No estatales, nuevas formas de guerra no convencional, que se caracterizan por darse en zonas subdesarrolladas contra guerrillas, terrorismo o narcotráfico, entre otros. En general provocan cambios políticos o desintegración de imperios o liberaciones nacionales. Cambiando así la agenda e incluyendo problemáticas humanitarias (desplazamientos de refugiados a países vecinos), guerra por recursos naturales (energéticos estratégicos), terrorismo, guerrillas, narcotráfico.

Confluyen así diversos intereses que no necesariamente están relacionado al bienestar del Estado sino a temáticas relacionadas al desarrollo de derechos humanos, la seguridad humana y la libertad individual.

El (...) papel que están jugando los derechos humanos en las relaciones internacionales, más allá de su simple y retórico reconocimiento jurídico-formal, no sólo es la prueba más palpable de su creciente vigencia, sino también de la progresiva toma de conciencia por los Estados de que la sociedad internacional no es sólo una sociedad interestatal (...) es sobre todo una sociedad humana. [Celestino del Arenal; 65]

Ante este contexto, el Estado se ve amenazado por diferentes influjos y movimientos que no necesariamente están relacionados con las clásicas problemáticas como la guerra, que se caracterizan por ser inesperados, de consecuencias incalculables y que atentan contra la estabilidad interna alcanzada en un territorio dado.

En el caso de Europa, habiendo adquirido un nivel de integración amplio tanto de su economía como de sus fronteras, se ve enfrentada a este nuevo desafío de dar respuesta a la horda de refugiados que por cuestiones de situación humanitaria invadieron el territorio de la comunidad europea. Este caso evidenció que no necesariamente la comunidad europea se encuentra completamente integrada cuando se trata de analizar eventos de esta naturaleza, que no son programados y anticipados. Existe entonces una tensión nueva que emerge y tiene que ver con equilibrar el mantener la libertad, la justicia y seguridad de los habitantes/ ciudadanos europeos, facilitando la libre circulación, el respeto de sus libertades individuales y de tránsito adquiridas y refrendadas en el Tratado de Lisboa de 2009, y la amenaza que representa hoy a la seguridad territorial, el manejo de las fronteras y estabilidad económica la crisis migratoria que ha sufrido.

(...) las nuevas realidades internacionales, que acabamos de estudiar, se deriva un escenario complejo y contradictorio desde el punto de vista de la paz, la libertad, la justicia y los derechos humanos, del que no es fácil extraer conclusiones claras y precisas [Celestino del Arenal; 65]

En el análisis de la crisis migratoria que surge a partir de 2011 en Europa, es importante analizar los conceptos relacionados a la seguridad, los planteos respecto a cómo aplicar el concepto de seguridad, las tensiones entre la seguridad individual, la seguridad del Estado y el impacto en las acciones de cooperación dentro de un entorno de interdependencia y del espacio común que constituye la Unión Europea como bloque regional.

Desde la perspectiva geopolítica, podemos identificar que las amenazas actuales y de seguridad fueron previamente analizadas por Zbigniew Brzezinski, en su análisis del gran tablero mundial, donde pronostica la vulnerabilidad y vacío de poder de Eurasia, sería la zona de conflictividad interna y externa que podría afectar y desbalancear no solo el poder regional sino el mundial [Brzezinski, 1997].

Brzezinski es uno de los pensadores de la geopolítica que emerge con una idea de abordar los temas de seguridad como una responsabilidad compartida, utilizando una propuesta multipolar, que permita manejar un equilibrio que impida que surja la hostilidad en el sistema como regla general. Es proclive a designar a los principales países y economías del mundo como los responsables de mantener el orden y dirigir las dinámicas mundiales, comparando el rol requerido en el liderazgo mundial casi con el de un directorio de una multinacional.

Esta seguridad adquirida a través de las libertades generadas dentro del bloque europeo se ve nuevamente desafiada por la construcción de nuevas realidades que rompen con la unanimidad y el criterio de aproximación teórica con la cual dar solución a la crisis migratoria.

Es necesario entonces entender que la influencia de Brzezinski y de las teorías estructuralistas, son las que principalmente podrían dar un marco de encuadre al análisis del fenómeno de la crisis migratoria y las consecuencias y amenazas que emergen para el bloque europeo.

Emerge una tensión entre los promotores de la unión y cooperación contra aquellos grupos que comienzan a manejar el problema de las migraciones bajo la teoría de la securitización de las relaciones internacionales.

La escuela de Copenhague es una de las promotoras de estas nuevas teorías junto a la escuela de Gales y la Escuela de París de esta tendencia.

La securitización introduce la noción de seguridad como un concepto constructivo y nuevo dentro de las relaciones internacionales en el que se cobra relevancia debido al aspecto analítico que le da. Los principales exponentes de estas teorías son Ole Wæver, quien inicia el concepto en la década del 80 y posteriormente, ampliadas por Barry Buzan y Jaap De Wilde. [Escáñez; 2015]

La teoría de la securitización implica que un tema se convierte una amenaza a un Estado, cuando dicho evento sea “percibido” como una amenaza a la seguridad general, dentro de los temas relevantes a la seguridad la teoría de la securitización incluye el análisis de *“las migraciones, el terrorismo y los derechos humanos, pasando por la integración europea, la Guerra Global contra el Terror (GGT) o la salud global y el crimen organizado”*, [Escáñez; 2015: P-112]

Si bien estas teorías iniciaron su camino durante la década del '80, los eventos del 11-S y el aumento del terrorismo promovieron la ampliación y utilización de estas teorías cada vez más frecuente entre los Estados. Existe hoy una tensión entre la necesidad de vigilancia cada vez más grande que promueven instaurar los estados y la amenaza de los derechos individuales y de protección de los individuos.

Dentro de este marco, las migraciones son un punto de conflicto entre los ciudadanos y sus gobiernos, ya que, ante el hecho de las migraciones masivas, veremos el efecto que causa en la unión europea, la utilización política que se le ha dado al tema por cuestiones de publicidad política de algunos gobiernos. Y los intereses en general que surgieron junto a acciones unilaterales que provocaron un punto de discrepancia en el lineamiento a seguir dentro de la Comunidad Europea.

La teoría de la securitización de las agendas gubernamentales introduce una definición más amplia en la que se incorpora todo tipo de evento o problema que pudiere atentar contra la protección del individuo o una cosa. En este caso se incorpora un nuevo aspecto en el tratamiento de las relaciones internacionales que tiene que ver con la incorporación de la seguridad humana en el tratamiento y desarrollo del análisis internacional.

La seguridad entonces está ampliada a distintos aspectos de la agenda política, y más ligada a cuestiones económicas, ambientales y humanas.

La securitización de las agendas, promueve también políticas de seguridad específicas para cada tema, evitando así las posibilidades de la confrontación nuclear directa. [Buzan; 1987].

Europa no había sufrido hasta el inicio de la crisis migratoria, ningún evento de gran magnitud que pusiera en duda su unidad. A partir de este caso, existen derivaciones que aún no son posibles de pronosticar, pero que intentaremos describir como posibles nuevos escenarios para la región, resultantes de la crisis institucional que marcó este conflicto en la UE.

Se establecerá entonces como marco teórico de análisis un abordaje desde el neorrealismo o también llamado realismo estructuralista, en el que el condicionante primario es la búsqueda de seguridad en el sistema. Intentaremos entonces explicar los acontecimientos desarrollando los conceptos de securitización de la agenda de la Unión Europea y como esto afecta y promueve nuevos desafíos en el bloque y en su futuro como unión.

En palabras de Celestino del Arenal, debemos estar preparados para avanzar hacia una nueva dimensión de las relaciones internacionales donde el protagonista no será ya un organismo, un Estado, sino el ser humano como fuente de nuevas teorías de las relaciones internacionales que nos invitan a repensar las teorías clásicas a la luz de nuevos desafíos y agendas:

(...) no debemos pecar de optimistas respecto de la sociedad internacional, pues su futuro se presenta lleno de interrogantes y dudas sobre si avanzamos realmente hacia una

sociedad mundial más humana y hacia una comunidad internacional, como consecuencia del debilitamiento del Estado como protagonista internacional y de la humanización de las relaciones internacionales [Celestino del Arenal; 65]

Metodología a emplear.

Se realizará un análisis con relevamiento de datos y eventos sociales relevantes para el caso de estudio mediante el estudio de fuentes periodísticas, informes de la Comunidad Europea, organismos como ACNUR y Organización Internacional para las Migraciones (OIM) entre otros sitios oficiales de organismos que sean relevantes en la temática, a fin de describir el escenario sociológico que plantea el fenómeno de desplazamientos de individuos en Europa desde 2011 a 2018 y sus consecuencias para la percepción de desafíos de seguridad y economía de la región.

Plan de Actividades.

- 1er etapa: establecida la hipótesis y objetivos a analizar, se realizará el relevamiento de bibliografía y construcción del marco teórico
- 2do etapa: búsqueda de noticias y relevamiento periodístico de diferentes actores, identificar los puntos y actores críticos
- 3er etapa: análisis y descripción del fenómeno y descripción de consecuencias directas en la política exterior, economía y seguridad del Unión Europea.

Antecedentes y cambios de perspectivas migratorias durante 2011 a 2018

Con el fin del sistema bipolar y la introducción de la globalización, el desarrollo tecnológico y económico, surgieron movimientos de población en diversas regiones no solo a nivel regional sino internacional. El fenómeno de migración mundial está siendo comparado con los movimientos masivos de migraciones ocurridas durante las guerras mundiales, por ejemplo, dando lugar a nuevas configuraciones societarias y problemáticas a las que los Estados deben atender de manera mancomunada.

Estos nuevos fenómenos de desplazamientos humano se encuentran relacionados a diversos motivos, sean estos económicos, políticos, o de inseguridad, entre otros. Siendo Europa y Asia las regiones con mayor impacto en lo que respecta a movimientos

migratorios a nivel mundial, de acuerdo con las últimas estadísticas de la Organización Internacional de Migraciones de Naciones Unidas (IOM).

Se definen las migraciones como desplazamientos fronterizos de personas ya sean estos regionales o internacionales en búsqueda de una nueva locación de residencia permanente distinta a la de su país de origen. Los motivos de estos desplazamientos pueden ser voluntarios (en búsqueda de nuevas oportunidades laborales, de desarrollo o educación) o involuntarios (producto de situaciones conflictivas que afectan al país de residencia, como ser terrorismo, persecuciones, guerras, violaciones a los derechos humanos, entre otros); las migraciones se pueden dar por un tercer tipo de causa, esto es, como resultado de un efecto secundario de los cambios climáticos y a causa de desastres naturales.

Los Estados frente a este fenómeno han tenido que enfrentarse a nuevos desafíos en general:

- La determinación de políticas y coordinación de acción frente a las migraciones
- La clasificación de migrantes según el tipo de situación y motivo por el que ingresa un migrante
- El impacto que genera en la sociedad originaria del país receptor en lo económico, jurídico, social y de salud.
- El marco legal de aplicación, hasta el 2016 se evidenciaron claras diferencias en la forma de clasificar a los migrantes, lo que puede llevar a un impacto directo en el destino del individuo.

En lo que concierne a Europa en particular, la Unión Europea, las oleadas migratorias llegaron a su punto de inflexión en el 2015, año a partir del cual se evidenció la falta de coordinación interna de los países europeos en concordancia con los acuerdos de la Unión Europea respecto del tema. La diferencia en la aplicación de criterios para la clasificación de un individuo como migrante o refugiado, impacta de manera directa en el tipo de tratamiento y protección que debe recibir por parte del estado receptor.

El marco regulatorio existente demostró tener fallas respecto al tipo de respuesta sobre cuestiones generales como el control fronterizo, el tipo de asilo, permanencia y tratamiento de los individuos en territorio nacional en los distintos países europeos.

La Unión Europea respecto a la circulación de personas, cuenta con un específico acuerdo por el que se obliga de manera armonizada a generar un espacio sin fronteras interiores, asumiendo un acuerdo de política uniforme migratoria dentro del área que comprende la unión, y permitiendo libre circulación de los individuos. Este espacio es conocido como el Área Schengen suscripta en 1985, y se pone en práctica a través del Tratado de Ámsterdam de 1999, a partir de las que se establece los lineamientos iniciales respecto del modo de administración y tratamiento de temáticas relacionadas al asilo y la migración en el territorio.

El Área Schengen es una forma en el que los individuos de la comunidad pueden hacer uso de la libre circulación en el territorio y el tratamiento aduanero, de visados que se les exigiría para el desplazamiento en la zona. Dando lugar a la circulación para la mano de obra, el turismo y otros propósitos a los ciudadanos pertenecientes a la comunidad. Implica también ser la frontera más externa de la comunidad, como forma de aplicación y delimitación de fronteras exteriores y tratamiento de extranjeros para el ingreso y permanencia en el Área Schengen.



Fuente: Webpage oficial del espacio Schengen. URL <https://www.schengenvisainfo.com/es/>

La estandarización y desarrollo de políticas comunes de asilo e inmigración de la Comunidad Europea está plasmados a través de diferentes Programas que lleva adelante

bajo el patrocinio del Consejo Europeo, órgano de competencia respecto de las políticas analizadas. Dichos programas se implementaron como ampliación del Tratado de Ámsterdam, fijando objetivos y planes de acción basados en la cooperación de los países integrantes, el desarrollo, la creación de un sistema de Asilo de EU, trato equilibrado de nacionales y migrantes, y administración de los flujos migratorios.

Previo a 2004, los movimientos migratorios en Europa se daban siempre de la mano de un crecimiento medianamente sostenido de mayormente población intra europea y como efecto de la apertura resultado de la globalización y el mercado común.

Si bien el aumento siempre fue sostenido, existen a partir de 2004 diversos factores y cambios en la agenda que hicieron del impacto de la migración un tema prioritario de agenda para la unión europea y que genera la necesidad de hacer cambios en las formas de afrontar el fenómeno dentro de la comunidad europea con nuevas perspectivas.

Durante ese año, la incorporación de no menos de 8 países de Europa del Este (Hungría, Estonia, Latvia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia y Republica Checa), genera un hito concreto en la evolución de la Unión Europea hacia una unión sin divisiones de Este/Oeste en el que se considera se ha conseguido la unificación real de Europa, con las posteriores anexiones de Bulgaria y Rumania en 2007. Así, se presentaba un precedente de consolidación en los países ex URSS de una economía común de mercado integrada a una unión con base democrática y de economía integrada.

Durante estos periodos, la Unión estableció una serie de programas para el tratamiento de la problemática migratoria y las áreas afectadas por el tema. Los programas iniciales de Tampere y Haya, dan los primeros pasos hacia la incorporación de una agenda formal hacia la normalización de la regulación interna de la UE respecto de la temática migratoria.

Los principios en los que se basa el desarrollo de los programas eran prioritariamente la confirmación de Europa como ámbito de libertad, reafirmar la seguridad y la justicia, siendo estos principios los prioritarios a tratar en base a los intereses de los ciudadanos de la unión. En este contexto se daba lugar con el proyecto de la Haya, a un programa de

5 años en el que se establecían objetivos respecto de las políticas y planes de acción para la consolidación de la seguridad, la libertad y la justicia en el territorio.

Se incluye adicionalmente un componente estratégico basado en la ampliación del programa a un ámbito exterior y a la forma de colaboración que se establecería con terceros países. Mediante este programa se refuerza el papel del Parlamento Europeo en lo referente a las decisiones respecto de temas migratorios a través del voto denominado de “Co-decisión” permitiendo mayor participación en pronunciamientos relacionados a temas relacionados a derechos individuales como lo son los temas migratorios.

El programa establecía prioridades para el plan de 5 años establecidos a partir de 2005 a 2009 centrándose en temas como:

- el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos,
- la lucha contra el terrorismo,
- el establecimiento de un espacio común de asilo,
- la gestión de la migración a escala en la Unión,
- políticas de integración de la migración a la sociedad,
- determinación de fronteras interiores, exterior y visados,
- la gestión de la información privada equilibrada y con respeto a la intimidad,
- la lucha contra la delincuencia, garantizar la justicia y compartir la responsabilidad y solidaridad de los países miembros ante el mantenimiento de la libertad,
- seguridad y justicia, compartiendo un presupuesto equilibrado.

Hasta este momento, la definición de seguridad estaba configurada por una sociedad europea que tradicionalmente se ha enfocado en hacer frente a un mundo globalizado cuyo objetivo era principalmente reforzar la presencia de la Unión Europea y su influencia en la región como factor estabilizador.

La prioridad para la Unión es la preservación de la reputación de la Unión Europea como un área común, de libre circulación y con seguridad y derechos garantizados para sus ciudadanos.

Uno de los componentes que se vio afectado ante la crisis migratoria de 2015 que evaluaremos en cuanto a su impacto en lo sucesivo en el presente documento, es lo que se denomina área Schengen en Europa.

La Unión Europea es denominado un espacio de circulación libre que comprende un total de 26 países, sin fronteras interiores, a partir del Acuerdo suscrito en 1985, Acuerdo de Schengen, que determina las definiciones del concepto de área común y políticas migratorias, confiere a la Unión competencias respecto de temas de visado, fronteras y migración y asilo, demarca el sistema de fronteras exteriores de la Unión Europea permite a todos los ciudadanos nacionales y residentes de Europa, trasladarse con libre circulación, movilidad laboral y de permanencia dentro del territorio demarcado por el Acuerdo.

Durante la crisis migratoria, este territorio de libertad y circulación se vio puesto en duda, y marcó un punto de inflexión en el desarrollo histórico del manejo migratorio para la Unión, poniendo en riesgo no solo la estabilidad de sus fronteras interiores, sino también, los ciudadanos y nacionales del territorio se vieron afectados en sus derechos, asumiendo la situación migratoria como una amenaza directa a sus libertades personales.

Otro de los componentes importantes para comprender como cambio las migraciones en Europa y su impacto en la Unión europea es el surgimiento de nuevas apreciaciones respecto de lo que se consideran amenazas o situaciones críticas para los ciudadanos y residentes de la Unión.

Posterior al atentado sufrido el 11S en Estados Unidos y ante el aumento de ataques terroristas en territorio continental europeo, la sensación de inseguridad de los residentes frente a la inmigración fue creciendo hacia 2006, si bien es conocido que no necesariamente los hechos terroristas en Europa no siempre son perpetrados por migrantes, sino que muchas veces pasa por acontecimientos iniciados por residentes locales, es cierto que los movimientos anti migratorios fueron cada vez más en aumento en Europa generando extremismos políticos y sociales.

En este contexto, la migración se ha convertido en uno de los temas de agenda que denominan la atención y la demanda de soluciones en Europa tanto de la población como de los grupos políticos.

Cuando se analice el fenómeno de la migración y su evolución durante el periodo analizado, se apreciarán ciertos puntos de inflexión, que dan lugar a considerar que la migración se ha convertido en un caso de securitización de la migración.

Para poder enmarcar el análisis abordaremos la perspectiva del análisis de migración de acuerdo con la definición de seguridad de Barry Buzán y la Escuela de Copenhague. Según esta corriente, en la agenda internacional se introduce un nuevo concepto de seguridad y amenaza que no está directamente ligada al Estado sino a los Individuos.

Se dice que un tema agenda “se securitiza” cuando en vez de ser tratado de manera regular, sufre cambios que se viven o se perciben como una nueva amenaza a la supervivencia y existencia de un grupo o grupos de individuos.

La seguridad entonces abarca como concepto una cierta percepción de protección, seguridad y estabilidad a ciertos valores, libertades o estilos de vida conseguidos por un grupo de individuos o población. La característica principal de estas nuevas amenazas es que surgen de un carácter subjetivo de análisis, a partir de los cuales los individuos, consideran que un tema se vuelve una amenaza a su subsistencia. A partir de estos cambios, es que el sistema político reacciona convirtiéndolos en temas de seguridad o posiciones de amenaza que deben ser atendidas con una perspectiva y abordaje particular.

La migración masiva genera impacto cultural y estructural en el sistema del país receptor, que no necesariamente está listo para dar respuesta inmediata al incremento desproporcionado y en corto plazo de la población que lo habita. De igual modo promueve nuevas dinámicas en la sociedad receptora que no necesariamente son negativas para el resultado económico global de la región.

Programa de Estocolmo – Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano

En continuidad con el programa quinquenal de la Haya, el Programa de Estocolmo de la UE propuso para el período 2010 – 2014 una ampliación de las herramientas jurídicas para la promoción de políticas y estrategias consecuentes a la continuidad de una aproximación a la migración de puertas abiertas, a la vez de incrementar las medidas de control y seguridad [Unión Europea, 2010].

En el programa se fomenta la armonización de sistemas de seguridad de aplicación fronterizos, admisión y permanencia para asilos. Se desarrolla un capítulo basado en el uso de las tecnologías para el manejo de la información y el procesamiento de datos.

Siendo el fin principal la ampliación de la participación de las agencias de la comunidad en el desarrollo y aplicación de las acciones relacionadas con la migración para dar un marco univoco y estandarizado en toda la región.

Es importante aquí destacar la tensión que surge de las demandas de mayor protección por parte de los ciudadanos frente a problemáticas como el terrorismo, el narcotráfico, la trata de personas, y la preocupación que genera el uso de datos privados de los individuos por parte del Estado. Es por esto, que una de las innovaciones del plan, es la incorporación del manejo de la protección de datos por parte de la Unión Europea como uno de los temas que la comunidad debe asegurar como un derecho humano más.

Frente a la delgada línea que separa el desplazamiento de personas de cuestiones de criminalidad (trata de personas, narcotráfico, terrorismo) el programa impone acciones y objetivos ligados a defender y mantener la protección de los individuos que requieran asilo, fomentando un programa de ampliación de la migración legal, mejorando la forma de incorporación de los migrantes al sistema de la comunidad europea y sus posibilidades de permanencia, mientras que se permita en paralelo dar lucha contra las actividades ilegales, el terrorismo y otras actividades ilícitas.

Uno de los desafíos más importantes que presentaba el programa y los programas anteriores al de Estocolmo, es que no estaban delineadas de manera clara los programas

de asilo, permanencia, restitución a su país de origen, según sea el caso y el tipo de migración por la cual un individuo hubiese decidido incursionar en el territorio europeo. No todos los países que componen la comunidad tienen la misma experiencia y acercamiento respecto de los migrantes en sus comunidades, ni políticas de acercamiento comunes. Posteriormente se apreciará cómo durante la crisis de 2015 y 2016 se evidencian claras diferencias de percepción de amenaza u oportunidad respecto de los movimientos migratorios por parte de los países que componen la comunidad.

El programa de Estocolmo refuerza una posibilidad de sinergia importante entre la migración y la situación estructural de Europa. Es sabido que Europa hace ya décadas que vive un envejecimiento sostenido de su población donde el recambio generacional no está garantizado a largo plazo para sostener todos los puestos de trabajo requeridos. Frente a la problemática de la falta de fuerza laboral Europa puede utilizar las políticas migratorias para integrar nuevas generaciones de trabajadores a su territorio. Es un punto estratégico que la comunidad intenta difundir como beneficio para sus comunidades, industrias y sociedad.

En concordancia, la comunidad intenta determinar políticas de asilo, permanencia y visado de migrantes claras, que permitan dar un marco de protección de las garantías no solo de los ciudadanos residentes promoviendo la legalidad de los que permanecen en territorio europeo, sino también como forma de combatir el tráfico ilegal de personas, la migración ilegal, incorporando controles exhaustivos para reducir los actos delictivos y reforzando las fronteras exteriores con terceros países de manera armonizada.

Frente al terrorismo y los crímenes, se pretende reforzar el sistema de vigilancia otorgando más herramientas y responsabilidades a las agencias policiales como Europol, agencias de cooperación contra el crimen como Eurojust y las agencias de lucha contra el Fraude como OLAF, la agencia de cooperación en intercambio de información como el centro de contra terrorismo europeo (CTCE), entre otras. Dentro de la problemática es importante el rol y las acciones que se deban tomar respecto del manejo en fronteras internas para reforzar la seguridad interior.

Dentro del programa se analiza la forma de combate frente a crímenes modernos como los ataques cibernéticos, y se desarrolla un programa de cooperación para hacer accesibles bases de datos compartidas sobre la criminalidad, de modo que los agentes de frontera puedan gestionar a través de la integración de sistemas informáticos compartidos, un manejo de la seguridad más efectiva al momento de control y acceso de personas a la comunidad.

Dentro de este marco de refuerzo de la seguridad, mantener las puertas abiertas y sostener una política de lucha contra las actividades ilegales, la comunidad europea debe al mismo tiempo garantizar los derechos adquiridos de los ciudadanos y residentes europeos en términos de libre circulación, residencia y acceso al trabajo junto a la protección de datos privados como parte de las libertades esenciales y derechos humanos fundamentales.

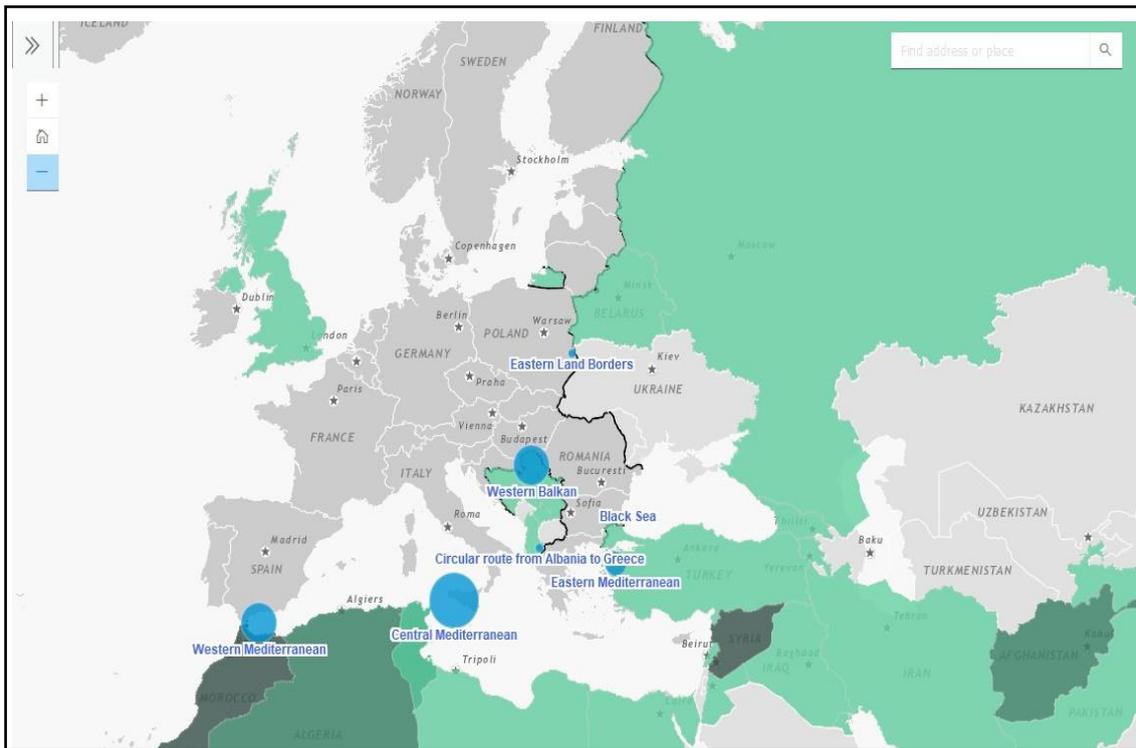
Crisis migratoria de 2015

Para poder explicar la crisis migratoria que sufrió Europa en 2015, es necesario determinar los componentes que hicieron que este evento se configurara como el de mayor impacto en la región de los últimos años.

Durante 2015 el sistema de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para el monitoreo internacional de desplazamientos conocido como Displacement Tracking Matrix (DTM) reporta que más de un millón y medio de migrantes irregulares y refugiados ingresaron en Europa, lo que se configuró como el mayor movimiento migratorio desde la Segunda Guerra Mundial [STM, 2021].

Conforme los reportes de DTM, los migrantes provienen de varias regiones, en este caso en particular, se detectaron ingresos desde Siria, África, y el Sur de Asia. Los motivos están relacionados mayoritariamente por los conflictos existentes en Siria, Afganistán, Irak, y otros países con abusos a los derechos humanos y situaciones de inestabilidad política y social persistentes.

En el gráfico 1 desarrollado por Frontex, se puede visualizar las principales rutas y accesos de la migración en Europa.



(Grafico 1) Fuente: Frontex. Migratory Interactive Map. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>

Los ingresos fueron a través de países puntuales que fueron los que sufrieron el primer colapso de la frontera externa de Europa, a saber: Grecia, Bulgaria, España, Italia, Chipre y Malta, fueron zonas de primer ingreso de los migrantes. Siria fue el país que generó más impacto en esta oleada migratoria y evento.

En su mayoría de los ingresos se registraron por vía marítima y posterior desplazamiento interno dentro de los países de la comunidad europea.

Este ingreso desproporcionado de migrantes generó varios efectos a largo plazo que pusieron de manifiesto vulnerabilidades del sistema y los programas migratorios implementados por la unión europea hasta entonces.

El efecto inmediato pesó sobre las economías locales de los países en los que los migrantes arribaban como primer punto de ingreso a Europa, los cuales vieron sus sistemas de seguridad y estructura de atención de emergencias colapsado en el corto plazo.

Otro de los efectos que se generó de manera inmediata es la reacción dispar de los países que componen la unión, a través de procesos reaccionarios de reactivación de los controles fronterizos en los que se consideraban fronteras internas de libre circulación, esto generó un efecto de disconformidad en los nacionales y residentes de la unión europea que vieron sus libertades básicas amenazadas por procesos restrictivos de control. Ante la percepción de amenaza de una inminente invasión de migrantes sin destino específico, las reacciones tanto de la población como de los líderes políticos de los países europeos fue dispar, demostrando la falta de coordinación y aproximación a la problemática de la migración como se quería demostrar de manera unánime en los programas implementados a nivel Unión.

Algunos casos de público conocimiento que se pueden citar como ejemplo de estas reacciones dispares frente a la situación migratoria son:

- La política de “Willkommen” o de puertas abiertas que lanzó Angela Merkel en un discurso ante el Parlamento Alemán, manifiesta que la migración no era considerada una amenaza sino una oportunidad para dinamizar y potenciar la economía doméstica, abogando por la apertura a la integración total con migrantes. Así como Alemania, Italia y otros países tienen una visión de aceptación a la migración como un evento positivo para la región.
- En contraste, sociedades más conservadoras como Inglaterra, Francia y los Países Bajos, tienen menor aceptación a la incorporación de migrantes de manera tan abierta como el resto de la comunidad.

En todos los casos, la cuestión migratoria interpeló no solo a los líderes y grupos políticos, donde surgieron movimientos extremistas en pro y en contra de la migración, sino que también generó una división en la sociedad como tema de debate entre los individuos que vieron sus vidas influenciadas por el fenómeno de manera directa o indirecta.

Durante 2015, el Ex Vicepresidente de la Comisión Europea Frans Timmermans declaró:

“... the challenge (the migrant crisis of 2015) facing the European project today, is existential.” Five years later, the crisis could be repeated if coordinated measures on

behalf of the EU and Turkey will not be taken. Nowadays, the refugee crisis is starting to emerge again under the headlights of the EU agenda. ...” [Europe Journal, 20201119]

Es interesante desarrollar el concepto de “crisis existencial” ligada a la seguridad de los individuos y a la securitización de la migración, lo trataremos en las secciones siguientes. El fenómeno migratorio evidenció la falta de coordinación de políticas entre países de la comunidad, poniendo a la población en una situación nueva, en la que se vieron afectados sus derechos básicos, como el de circulación, en algunos casos, la presencia de una cultura distinta a la que, de manera imprevista se vieron enfrentados sin tener la comunidad una política de contención, grupos de individuos con idiomas y costumbres diferentes irrumpieron en la vida diaria de la población europea, lo que se vivió en algunos casos como una situación de amenaza a la supervivencia de sus valores, sus libertades e identidad.

Se analizará este punto de manera más exhaustiva en la sección sobre los desafíos de seguridad.

Esta situación de conmoción a diferentes niveles de la sociedad y la política puso de manifiesto una ambigüedad en la política migratoria, teniendo como consecuencia la falta de debida atención de acuerdo con el tipo de migración que se recibe en la región. Es importante entender que el tratamiento de un refugiado con derecho a asilo no es la misma figura legal que la que debe tener un migrante por otras cuestiones. Desde el punto de vista del marco regulatorio y de cómo denominar la situación jurídica de los migrantes fue uno de los puntos en los que la falta de coordinación unificada estuvo afectada por la tendencia a llevar a cabo políticas unilaterales por parte de los líderes de los países de la comunidad, sujetos a las influencias y reacciones internas de su país respecto del tema migratorio.

Participación de OTAN en la Crisis Migratoria

La falta de coordinación, unanimidad en el tratamiento y plan de acción para la contención de la crisis migratoria tuvo tal impacto que, durante el 2016, solo un año

después de la declaración de la política de puertas abiertas de Alemania, Angela Merkel llamará a la unidad para la solución de la crisis migratoria.

Aunque no se puede establecer una causa lineal de ambos fenómenos, el aumento de la criminalidad en Europa se relacionaba de manera directa con la crisis migratoria por parte de la población general. Ante la detección de casos puntuales de ingreso de criminales, y acciones terroristas haciendo uso de su estatus de migrante, se evidencia el riesgo que significa la falta de detección de estos casos para la defensa y la seguridad interna de Europa.

Ante la imposibilidad de gestionar y frenar el flujo de migrantes en el mar Egeo, tanto Alemania como Turquía de manera unilateral, solicitaron apoyo militar para la defensa de la frontera marítima a la OTAN.

La OTAN establece la Operación EUNAVFOR MED, conocida como Operación Sophia, cuyo mandato principal emprender acciones para “identificar, capturar y eliminar los buques y los activos habilitantes utilizados o sospechosos de ser utilizados por traficantes o traficantes de migrantes, con el fin de contribuir a los esfuerzos más amplios de la UE para alterar el modelo empresarial del tráfico y la trata de personas. redes en el sur del Mediterráneo central y evitar una mayor pérdida de vidas en el mar” (OTAN, 2019).

El mandato de la OTAN se extenderá hasta marzo del 2020, en medio del desarrollo de la Pandemia mundial COVI 19, gestionando las fronteras marítimas en el mar Egeo como herramienta complementaria a los esfuerzos de delinear una nueva política migratoria que permita gestionar y reaccionar de manera más eficaz para dar respuesta a la problemática de la migración.

Actualmente la referida Operación es reemplazada por la Operación IRINI, la operación IRINI tiene un mandato distinto a la Operación Sophia, con un lineamiento más claro en la lucha contra el tráfico. Establece el embargo de armas a Libia, a través de Naciones Unidas mediante el uso de medios aéreos, satelitales y marítimos, desbaratando el narcotráfico y el contrabando. El objetivo es intentar poner fin a la crisis en Libia y permitir el desarrollo del país asegurando la estabilidad en la región para evitar el

crecimiento de migrantes a Europa. Es un claro cambio de la política de defensa exterior de la Unión Europea. (UE, 2021).

Un Pacto Mundial sobre Migración

Las lecciones aprendidas de la crisis sufrida por Europa hicieron redoblar los esfuerzos para desarrollar un pacto bajo el patrocinio de Naciones Unidas, que permita generar políticas eficaces para la gestión de la cuestión migratoria. Como resultado, se dio el primer acuerdo intergubernamental auspiciado por Naciones Unidas iniciado en 2017 durante la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes, su objetivo es desarrollar un marco que permita una migración segura, ordenada y regular (ONU, 2017).

Un punto de relevancia respecto de este pacto tiene relación con ser el primer caso en el que se tratara la migración con intensiones a establecer un procedimiento mundial y en búsqueda de una solución global; hasta ahora, siempre la cuestión migratoria estuvo mas ligada a las políticas unilaterales estatales.

Un hito importante fue el reconocimiento de las diferencias entre Refugiados y Migrantes.

Durante el 2018, en Marrakech, se aprobó el “Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM)”, el pacto abarca dos grandes temáticas relacionadas con la cuestión migratoria y pretende ser un marco mundial para la gestión de esta (ONU, 2018).

Respecto de la gestión de la migración, los objetivos son:

- Mejorar el flujo de migración,
- Permitir procesos legales, más ordenados y seguros
- Garantizar los derechos de los ciudadanos y residentes, como así también los derechos de los migrantes en territorio
- Gestionar diferentes tipos de migración y responsabilidades, sea por cuestiones de tránsito, asilo, o refugiado, según su condición
- Fomentar el desarrollo en países de origen mediante la cooperación

Respecto de las situaciones de ilegalidad, combatir:

- trata de personas
- el terrorismo
- el robo de datos
- la criminalidad

Los resultados del pacto tendrán que verse con el paso del tiempo, ya que el mismo es no vinculante para los países suscriptores, y puede dar lugar nuevamente a acciones y políticas unilaterales que bien podrían tender a desbalancear el esfuerzo de los países y su impacto en la gestión de las migraciones. Aun así, no deja de ser el primer intento de dar solución global a la problemática, con vistas a la creación de una red de Naciones Unidas para la administración de la migración, con intenciones de que se aplique de manera efectiva.

Desafíos del fenómeno migratorio del periodo

Las corrientes migratorias masivas han generado cambios e influencias significativas para la construcción de una política migratoria común en la Unión Europea.

Algunos indicios de cambios o perspectivas, futuras se dan principalmente en los ámbitos relacionados a temas de seguridad y economía de la región.

La situación de desborde puso en cuestionamiento el sistema de políticas migratorias dado hasta el momento como un sistema unificado del que no se dudaba que era un sistema de políticas estables, aceptadas por todos los integrantes y de solidez indiscutible. Todo este sistema de valores de unidad fue impactado de manera directa por el fenómeno.

Paralelamente, surgen manifestaciones unilaterales de países intentando dar respuesta a la problemática, estas acciones son unilaterales y con posturas antinómicas – algunas, pro-migración y otras, en contra- que hicieron surgir movimientos extremistas. Esto fue una de las demostraciones de que, en algunos casos, la política de la unión y la visión de los países sobre la migración no estaban alineadas ni es unificada como se pretende mostrar.

Asimismo, las economías de los países que la componen manifestaron en primera instancia síntomas inmediatos de esta ausencia de coordinación y liderazgo consolidado. Las acciones fueron reactivas y en la práctica, consistían en movimientos unilaterales, en los que primaba básicamente la decisión basada en la aprobación o rechazo que generaba el fenómeno en la población local.

En este contexto, se puso de manifiesto la ausencia de liderazgo en la comunidad.

A continuación, se describirán los desafíos manifiestos para la comunidad en el área de diseño de la política migratoria hacia el futuro, en lo que respecta a abordajes de seguridad y economía.

Perspectiva económica

La libre circulación en el área Schengen vs securitización las fronteras internas

El área Schengen se erigía en la Unión Europea como una manifestación de libertad, consolidación de la Unión y espacio de libre circulación en su máxima expresión para el intercambio de bienes y servicios, junto a la circulación de mano de obra. Brindaba a la Unión Europea de un prestigio como zona libre de conflictos y manifestando estabilidad y seguridad para sus ciudadanos y residentes.

Frente a la migración, nuevas manifestaciones reaccionarias fueron creciendo de un lado y del otro de la frontera ideológica.

Respecto de los países más reticentes a la migración, se intensificó las medidas de control y paso fronterizo en los pasos internos de la comunidad. Se detecta un aumento no solo de la presencia de controles sino también de la cantidad de controles incluidos en el proceso de inspección de rutina, que incluyen no solo las acciones al ingreso sino también acciones de seguimiento y cupos a la circulación de personas. Se implementan mayor control de datos biométricos y recolección de datos sobre los movimientos de los individuos dentro de la comunidad, a través de la vigilancia electrónica implementada.

El efecto de estas acciones, atenta contra la libre circulación de mercancías y personas que físicamente se trasladaban dentro del territorio sin tener que manifestar los propósitos de visita, estadía o permanencia dentro del área Schengen antes de estos hechos. Este control solo se hacía al ingreso de las denominadas fronteras externas del área Schengen con terceros países, pero no de manera interna durante la circulación entre países miembros.

La construcción de muros y la vuelta a la delimitación de bordes fronterizos internos creció de manera exponencial durante este periodo, en especial posterior a 2015. En un intento por frenar las oleadas migratorias, los movimientos extremistas fueron acompañados por políticas locales de los gobiernos que promovieron el desarrollo de muros físicos, de cemento, vallas y concertinas para impedir el paso. (Grafico 2)

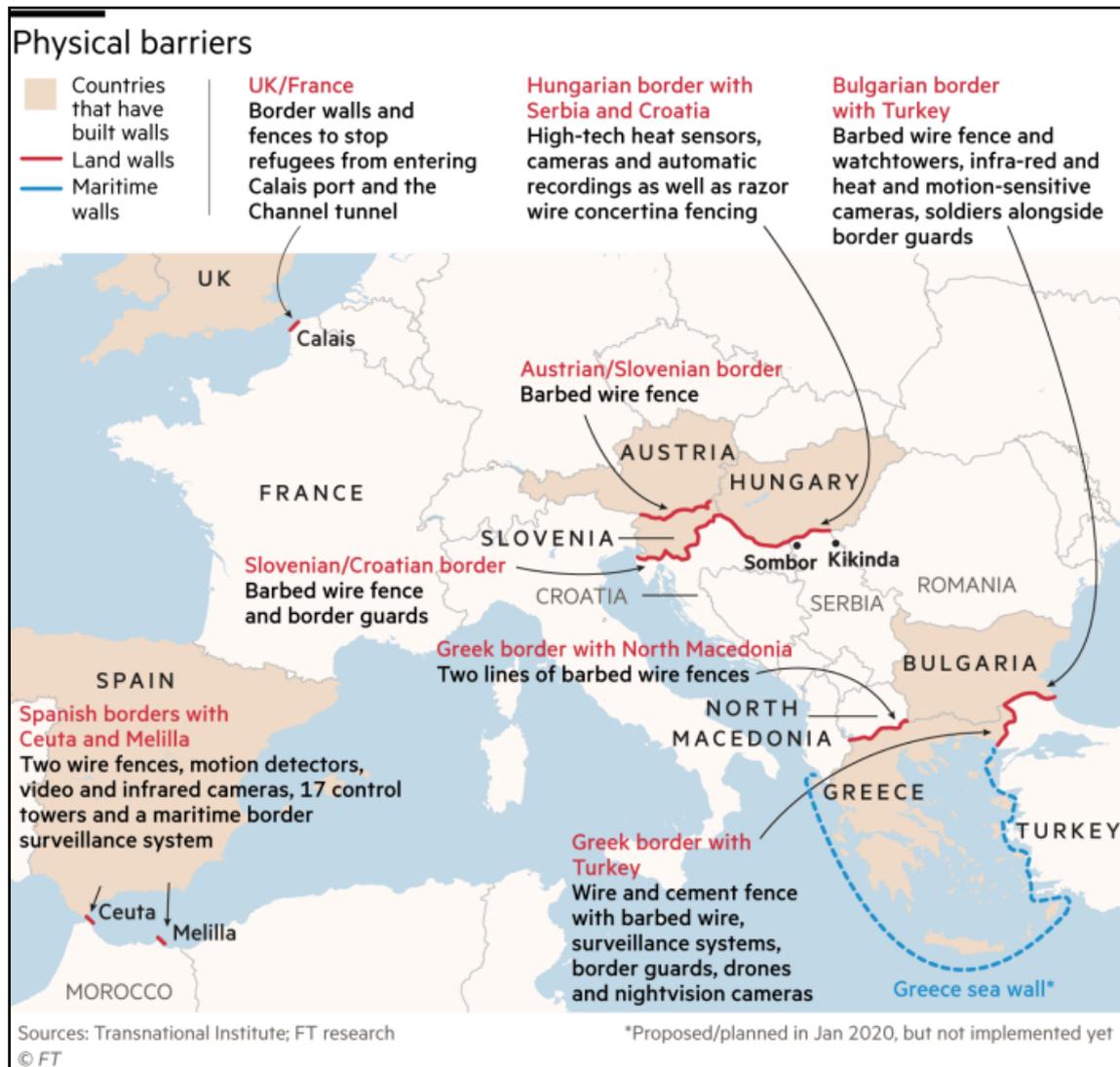


Protestas Liubliana, Eslovenia, Foto de M.A. Johnson. 2015. https://origins.osu.edu/sites/origins.osu.edu/files/IMG_2057.JPG

Las reacciones de esta naturaleza han provocado situaciones de incomodidad no solos para los migrantes sino también en los residentes y nacionales de Europa que han visto cercenados sus derechos de paso habituales, siendo expuestos a nuevas restricciones en contraposición a las libertades adquiridas hasta el momento por los connacionales.

Otra situación que ha causado preocupación es el aumento del control de datos y recolección de estos por los sistemas de gobierno de los países. Lo que genero debates sobre el uso de estos, el impacto en el derecho de protección de privacidad de los individuos. Se generó nuevos debates sobre la seguridad informática y de protección de

datos, como parte de la discusión de las nuevas fronteras digitales que elevan de los países.



(Grafico 2) Fuente: Financial Times "Migration: tales of brutality along Europe's borders" <https://www.ft.com/content/11061ba0-692d-11ea-800d-da70cff6e4d3>

Crisis económica

Respecto a la situación y desafíos relacionados a la economía, existen ciertas posiciones sobre los beneficios o desventajas que podrían generar la migración y los movimientos migratorios en las economías de los países pertenecientes a la comunidad Schengen.

La Comisión Europea monitoreaba la problemática a través del área de análisis sobre finanzas y economía. El Joint Research Centre (JRC) elaboró un informe durante 2017 donde se evalúa el impacto social, financiero y económico de los movimientos migratorios en Europa y su implicancia de corto, mediano y largo plazo para la región. (JRC, 2017).

Del análisis de esos informes, se aprecia que las áreas que se ven impactadas a corto plazo de la economía al momento del acceso de los migrante tendrán mucho que ver con la cantidad de individuos ingresantes en un periodo dado, su situación de legalidad (inmigrantes legales/ilegales, refugiados, desplazados, exiliados, migrantes con visa de trabajo, entre otros) al momento del ingreso. Así, la situación de vulnerabilidad de los migrantes puede verse afectada al momento de su inserción por cuestiones adicionales como la disponibilidad de recursos, nivel educativo, asimilación de la lengua y desconocimiento de las costumbres europeas en general junto a las del país de asilo en particular.

Estos condicionamientos no solo los restringen, sino que también son factores que la población residente puede interpretar como factor de amenaza frente a la migración.

Una de las cuestiones redundantes fue la percepción de amenaza de los nacionales europeos respecto del ámbito laboral, y su preocupación por el acceso al trabajo, que se desarrollará más en detalle en el siguiente apartado, viendo a la migración como un factor que pone en peligro su puesto de trabajo. Las amenazas a las que se ven expuestos los migrantes ante todas las variables que deben afrontar en los países de destino, los coloca en una situación de alto riesgo en el caso de que no se implemente una política de asilo efectiva y de manera inmediata a su ingreso al territorio europeo.

Todas estas cuestiones generan en la política migratoria a implementar la presión de constituir un presupuesto específico, que los países de la unión deben destinar en políticas de inserción de los migrantes para una exitosa integración social, económica y laboral de los individuos.

Desde el punto de vista jurídico, también exige un marco regulatorio y de acceso de los migrantes a ciertos grados de garantías, goce de libertad, respeto de sus derechos individuales y seguridad en las condiciones de permanencia.

En este contexto, la comunidad debe hacer frente a una inversión inicial respecto de la migración, que en el corto plazo genera un desembolso superior al retorno que tiene esto en la economía doméstica de los países.

Algunos países consideran que el incremento de sus presupuestos en relación con la administración de la migración, las acciones relacionadas que deben enfrentar respecto del refuerzo de su sistema de seguridad y vigilancia, es un factor que genera peligro a la estabilidad de la economía doméstica.

Los requerimientos de hacer frente a cubrir de manera adecuada las necesidades básicas de alimento, atención a la salud, garantizar la reinserción en la educación de quienes estén en etapa de escolaridad y permitir el acceso al trabajo, son aspectos que hasta el momento no han sido áreas cubiertas de una manera exhaustiva por los programas quinquenales de la comisión europea, y se han vuelto temas en los que la población considera son aspectos a legislar, tratar e implementar en planes efectivos para evitar que se vuelvan una amenaza contra las propias economías domésticas.

El reporte desarrolla varios aspectos del impacto económico de la migración, siendo que algunos podrían visualizarse como un aspecto positivo para el resultado general de la economía europea mientras que, en otras cuestiones, el desequilibrio sería parte todavía de la problemática a tratar.

Una de las cuestiones que podría beneficiar a Europa es la recepción de población en edad de ser activamente parte de la población laboral.

Es sabido que Europa sufre hace décadas el envejecimiento progresivo de su población, siendo cada vez más difícil el desequilibrio entre la población aportante y la población en situación de retiro.

De acuerdo con informe, casi el 85% de los migrantes son menores de 35 años siendo esto un factor que podría visualizarse como un influjo positivo de mano de obra joven al sistema laboral europeo.

Europa tiene una distribución de su sistema productivo marcadamente regionalizado y localizado por tipo de especialización.

Es importante identificar los sectores productivos, el nivel de entrada (educación y especialización) requerida y la distribución inicial y posterior de la migración.

Es importante trabajar en estos aspectos para permitir un balance de las economías regionales y principalmente para evitar que los países de ingreso de la migración no se vean afectados en el largo plazo por una saturación de su economía con mano de obra desempleada y fuera del sistema laboral.

La coordinación integral de una política migratoria que permita monitorear los equilibrios entre el flujo de ingreso, su inserción y posibilidades locales y regionales es prioritario para un sistema de administración de la migración exitosa.

Implicancias del nivel de educación y composición de la fuerza laboral

Uno de los argumentos más recurrentes como reacción a la migración que generaba el rechazo de esta, es el que define a la migración como el mal principal de la pérdida de trabajo que impactaría a los residentes y nacionales europeos, frente a una oleada de individuos que ofrecerían sus servicios laborales a un valor mucho menor del de un nacional, generando la pérdida generalizada de ingresos y reduciendo el valor de mercado de la fuerza laboral. Estudios realizados sobre el tema demuestran específicamente lo contrario.

Es importante identificar que las características de los migrantes no necesariamente son negativas, sino que genera un impacto positivo en la economía local de los países europeos por diversos motivos.

Los migrantes en su mayoría cuentan con mano de obra calificada que falta en Europa. Muchos de ellos cuentan con estudios de nivel secundario y universitario, con especializaciones y una mano de obra competitiva para el mercado laboral.

Una vez insertados en el mercado laboral, los migrantes hacen uso no solo de los sistemas básicos de servicio, servicios públicos, sino que también pagan más impuestos por el acceso a diversos sistemas como el de salud pública, de transporte, aportan impuestos producto de sus ingresos. Si bien los residentes y nacionales locales pueden ver los migrantes como una amenaza, estos últimos permiten dinamizar con el consumo no solo la economía local y regional, sino que aportan un cambio significativo al ingreso general del país, aumentando a mediano y largo plazo el ingreso del producto bruto.

Los nacionales europeos pueden considerar que la migración atentara contra los puestos más básicos de la economía, quitando de mercado aquellos individuos que trabajan por un salario mínimo, o bajando el valor general de la mano de obra básica del país. En muchos casos debido al nivel de especialización, acceso a la tecnología, nivel educativo, los migrantes se insertan en los rangos medios laborales, lo cual no genera más que un impacto positivo en la economía general.

Esta característica, sumado a lo que se indicó en la sección anterior, su rango etario no supera los 35 años en la mayoría, hace que la migración se convierta en un factor casi estratégico para salvar el sistema de reemplazo de mano de obra activa en el mercado laboral, y que permita sostener a largo plazo el sistema jubilatorio de los países europeos.

La juventud, está asociada también al menos uso de servicios y beneficios sociales de salud que, si requieren los individuos de mayor edad, por lo que generan menos carga para el Estado en general.

Estudios de la OIM han concluido que la masa laboral de migrantes porcentualmente paga más impuestos que los que recibe en retribuciones por el uso de sistemas públicos o por el acceso a beneficios sociales, resultando en una ecuación positiva en términos de recaudación de ingresos para los países de la comunidad.

Dentro de esta perspectiva positiva hay, sin embargo, ciertas cuestiones que contemplar al momento de mejorar el sistema de administración de la migración.

Se ha identificado que un fragmento de la población migrante se encuentra en situaciones más vulnerables que otras. La población afectada con cuestiones de accesibilidad dentro de este sistema es la población femenina.

En su mayoría se ven obligadas a aceptar trabajos irregulares o de bajo nivel salarial, su acceso al mercado laboral es más restringido. Otro componente a tener en cuenta es que el sistema de acceso a la visa de trabajo no genera una aceptación del total de la población, aproximadamente el 40% de los migrantes son rechazados en su aplicación al permiso de visa para asegurar una permanencia y registro legal que les permita acceder legalmente al mercado legal.

Esta población, no necesariamente retorna a su país de origen, sino que en su mayoría permanecen en el territorio europeo en situación de irregularidad e ilegalidad, lo que genera una mayor inestabilidad en su inserción social.

Es importante identificar un sistema coordinado que permita mejorar el sistema de administración de admisiones y visa para los migrantes. En especial aquellos que, por su condición, no pueden regresar a sus países de origen por cuestiones de amenazas de inestabilidad social y desamparo económico.

Perspectiva de seguridad

Definición de nuevas amenazas

Tomando como referencia el concepto de securitización, como hemos definido anteriormente es la “amenaza percibida” que atenta contra objetos o valores en particular, donde la amenaza pone en peligro valores u objetos considerados de alto valor para la población, lo que la convierte en una amenaza existencial para los individuos.

En base a esta perspectiva, surge luego una serie de escale discursivo en el que la amenaza se convierte en tema de agenda para los Estados y se torna por su condición de

“existencial” un problema que requiere urgente tratamiento, solución y permite la utilización de todos los recursos del Estado para hacer frente a la misma.

Respecto de que objetos o valores están en riesgo, la amenaza no es ya la definición clásica de amenaza de un país a otro. Sino que más bien puede ser una amenaza

Securitización de las fronteras internas que surge de diversos actores en diversos niveles de la sociedad, y que generan fenómenos multidimensionales, como atentar contra seguridad básica alimentaria, ambiental, acceso a recursos, y es una amenaza que impacta no solo a los Estados, sino que puede atentar contra valores y derechos humanos que afectan a individuos como la libertad, la identidad, la cultura, entre otros.

En este aspecto, la situación migratoria, marcó un antes y un después en la sociedad europea respecto a este tema.

La posible amenaza que genera la migración a la unión europea y que así es percibida en primera instancia por la población tiene que ver con valores de seguridad humana.

La población percibe el aumento de conflicto en las calles por el colapso de la asistencia que asegure las necesidades esenciales de los migrantes sin disminuir las de los residentes y nacionales. Se genera una tensión entre el presupuesto designado para la atención de la crisis y la preocupación que esto genera en los residentes ante el posible aumento de impuestos para poder solventar la misma.

Emergen casos situaciones para individuos como agresiones por ataques sexuales, hurtos o robos, lo que genera inseguridad en la población local que comienza a ver amenazados sus derechos adquiridos. Ante situaciones de criminalidad de baja escala descritas, la reacción de los grupos más extremistas aumenta, generando una división interna en la sociedad respecto del tema migratorio. Muchos partidos de derecha comienzan a capitalizar estas problemáticas para ganar terreno y aumentar los discursos y sentimientos racistas en la población.

Esto puede poner en peligro la estabilidad del equilibrio democrático y el respeto intercultural que tanto ha costado construir en la región.

La inseguridad no tiene solo que ver con la criminalidad, sino que existen otros factores como las posibles filtraciones de terroristas, criminales del narcotráfico y la trata de personas que, haciendo uso de la situación, permiten la filtración en fronteras de individuos que podrían poner en peligro la seguridad del Estado y los residentes, o ser utilizados como esclavos en actividades ilegales.

Ante esta potencial amenaza, es importante el avance de la comunidad europea en áreas de ciberseguridad, recolección de datos e inteligencia para la lucha contra la criminalidad. Siendo este uno de los tantos puntos fundamentales, genera tensión respecto de la protección y uso de datos personales de los individuos, quienes ven en peligro su privacidad en manos de un estado que concentra el acceso a datos personales y sus posibles usos.

En este contexto, es importante la coordinación y unificación de políticas locales, estatales y comunitarias que permitan manejar la crisis de manera efectiva, asistiendo a los migrantes en cuanto su situación lo requiera para permitir un acceso legal y controlado mientras que se preservan los derechos de los ciudadanos y se respeta sus derechos adquiridos.

Diferencia entre identidad y ciudadanía

Dentro de los debates de securitización de la migración, uno de los aspectos importantes que se analiza, es la oportunidad o amenaza que imprime el impacto cultural, étnico y religioso que se incorpora a la vida diaria de los ciudadanos y residentes, producto de las corrientes migratorias y que implicancias tendría en la conformación de las sociedades europeas en el corto, mediano y largo plazo.

Tal como los elementos esenciales del Estado siempre han sido la soberanía y la integridad territorial, la escuela de Copenhague define como parte de los elementos

constitutivos de la seguridad de una sociedad y los grupos sociales que lo conforman es la unidad nacional y la identidad social.

Estos, se pueden considerar los pilares de la seguridad humana, entendida como seguridad del entorno social, libre de amenazas y peligros que pudieran poner en riesgo su continuidad.

Como parte de los componentes que amenazan la estabilidad social, la escuela de Copenhague distingue dentro del área de seguridad relacionada a la sociedad, conceptos tales como el respeto de los derechos humanos, la prevención conflictos, situaciones de crimen o inseguridad pública, mediante una estructura de gobierno estable, y sólida estructura y organización interna y externa del estado.

Parte de esta problemática, hace que tanto los ciudadanos, residentes y migrantes, se vean enfrentados con problemáticas a las que no se puede dar respuesta a nivel individual.

Dentro de este contexto, el dilema se presenta cuando las sociedades enfrentan nuevas formas de convivencia que involucran diferentes estilos de vida culturales, religiosos y de costumbres.

Una de las características que tiene Europa es que se conforma como una región étnicamente homogénea, el ser europeo es una identificación arraigada y se declara individual respecto de los factores y culturas exógenas a la región.

En una estructura conservadora como la de Europa, en el que el individuo se precia de una identidad arraigada, la migración es vista como un factor de amenaza a esa cohesión étnica.

La identidad y la pertenencia de por sí, no se adquiere y resuelve con el otorgamiento de un trámite de visado, de residencia o ciudadanía al extranjero. La identidad es el universo simbólico que se conforma mediante un vínculo histórico del individuo con su pasado, el lugar en el que nace, sus costumbres, su lengua y su estructura familiar y social.

La ciudadanía, para el caso de aquellos migrantes a los que se les pretende integrar a la sociedad, no es más que un acto jurídico en el que se le permite al migrante acceder a

ciertos derechos y obligaciones, está de por sí, no resuelve el espacio vincular entre migrantes y ciudadanos, en el cual se abre un espacio de interacción incierto y sin regulación posible.

Ante la incertidumbre se tiende a identificar la migración como un factor negativo y que amenaza la existencia de la cultura local. Este fenómeno acrecienta la posibilidad de distanciamiento cultural, y no permite la integración exitosa migratoria. Muchas veces lo que se percibe como exógeno a la cultura local, no necesariamente son migrantes, sino que son grupos con una identificación religiosa distinta o costumbres distintas, lo que torna el extremismo peligroso incluso para ciudadanos y residentes – por ejemplo, considerar como exógeno o amenaza a quien profese la religión del islam y vista con túnicas y velo negro-.

Es importante analizar el fenómeno para evitar la radicalización y los extremismos frente a un fenómeno que parece no tener conclusión a corto plazo.

En ese contexto, resulta sustancial entonces la generación de políticas completas, que den respuesta a las amenazas percibidas, por la población, es decir asumir la migración como un fenómeno de seguridad o inseguridad social. Las políticas deben abarcar no solo el aspecto jurídico, sanitario o legal de los migrantes, sino asumiendo un rol más amplio de integración hacia la promoción de la diversidad, la aceptación de “lo distinto” y la inclusión social que, en definitiva, enriquecerá la cultura local y permitirá un crecimiento conjunto.

La situación más grave es que la migración se vuelva una situación de inseguridad social, es decir, que se presente como una amenaza a la existencia básica de valores europeos, las costumbres. Que se lo asocie a una vulnerabilidad económica y de seguridad que emerge en contra de los derechos y libertades adquiridos por la sociedad.

La percepción de la migración como un fenómeno que quiebre no solo los valores sino también las instituciones, estabilidad y circuitos económicos, podría generar a largo plazo el aumento de conflictividad y quiebre social.

La asimilación y la integración son puntos clave para el desarrollo de una política migratoria exitosa, que dé respuesta al flagelo sin descuidar la contención de los nacionales, respetando su identidad cultural y costumbres.

Protección de las fronteras externas

Intentar gestionar la migración de manera unilateral y mediante organismos locales, solo cuando ya está en territorio europeo, no deja de ser una medida paliativa más que una medida de preventiva, que no termina de dar solución a la cuestión.

Como consecuencia de las características del fenómeno, la Unión Europea, se ve obligada a repensar su política exterior, en virtud de tratar la migración como parte de los planes de política exterior que lleva a cabo.

Es preciso, por tanto, dar una solución o intentar asistir a los países en conflicto para promover la solución de los mismos en territorio de origen, antes que tratar de frenar la migración una vez que la misma haya ingresado al área europea.

Las condiciones de conflicto, inequidad, riesgo de vida y pobreza que atraviesa a algunos de los vecinos de la unión, hacen necesario que la comunidad, determine una acción más concreta en términos de asistencia concreta para el fortalecimiento de las democracias y las economías periféricas.

Esto, se ha convertido, en una prioridad en términos de política exterior.

Además de tomar como parte de las acciones de defensa reforzar el papel de Frontex, Agencia que fue creada durante el 2004, y tomo mayor preponderancia a lo largo de los años como Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, cuyo objetivo primordial el de asistir a los estados de la Unión en tema de control migratorio y proteger las fronteras exteriores del área Schengen. La Unión determinó la creación durante 2014 del sistema denominado EUROSUR, Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras, cuyo

objetivo primordial es establecer un sistema de vigilancia fronteriza integral para la prevención del delito.

Como parte de la política de protección de las fronteras, es necesario incorporar objetivos de prevención que permitan reducir el volumen migratorio, promoviendo un proceso de migración más controlado y disminuyendo las situaciones de clandestinidad e ilegalidad asociadas al proceso, en algunos casos.

Durante el periodo analizado, la Unión ha tomado pasos para avanzar y profundizar las acciones ejercidas en favor de la contención de los flujos migratorios, a través de diferentes herramientas de la política exterior con respecto a países limítrofes y externos a la unión.

Una de las herramientas que puso en práctica fue la consolidación de acuerdos regionales particularmente fueron celebrados con Turquía y países del Norte de África, cuyo objetivo es fortalecer el control fronterizo asignando ayuda financiera para que los países vecinos puedan administrar las fronteras en conjunto con la Unión.

Otro de los métodos aplicados fue lo que se denomina como acciones de cooperación para administración de movilidad, este «Enfoque Global de la Migración y la Movilidad» (EGMM) inicia acciones mediante foros y asociación a países externos a la unión europea para tratar la problemática. El sistema inicialmente fue creado en 2005 y tuvo una enmienda en 2012, principalmente se promueve a través de la solidaridad y la responsabilidad compartida, la creación de foros de discusión, diversos instrumentos y financiación para el tratamiento compartido de la migración.

Por ultimo podemos destacar como parte de la política exterior, la suscripción de los acuerdos de readmisión, los mismos fueron implementados para permitir la repatriación a los países de origen incluso de individuos en situación de ilegalidad. Si bien este instrumento inicio durante los Acuerdos de Tampere, durante la revisión de los planes post crisis migratoria de 2015, fue uno de los instrumentos reforzados en la gestión de cooperación con terceros países, que permiten la reciprocidad en cuestiones de expulsión y readmisión en sus países de origen de inmigrantes en situación irregular.

Uno de los ejemplos fue la consolidación de este instrumento durante 2015 como parte de la negociación con Turquía en 2014 y Grecia, que fueron utilizados para la repatriación a sus países de origen de los migrantes, esta gestión se implementó como acción tripartita en base a un plan de acción conjunto entre la Unión Europea, Grecia y Turquía como forma de hacer frente a la situación de crisis.

En vistas de los acontecimientos y del fenómeno que analizamos, es importante destacar el rol de los instrumentos de cooperación, la necesidad de financiamiento y la eficiente administración de la situación migratoria, como un desafío que excede las fronteras europeas y requerirá un esfuerzo conjunto para la región.

Situación migratoria actual en la Unión Europea

El resultado a casi 5 años de la crisis migratoria más importante de las últimas décadas para la Unión Europea sigue siendo un desafío que no ha llegado a su punto final. Mientras los migrantes continúan llegando al continente, Alemania se ha posicionado como el quinto país de recepción de migrantes a nivel mundial, la perspectiva general de un criterio unificado para la administración migratoria dentro de la comunidad europea sigue siendo un punto sin solución.

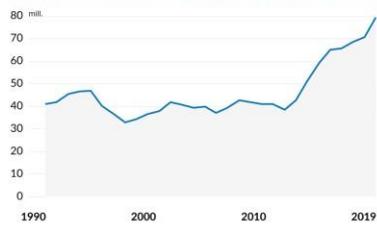
En contraposición a países como Alemania, países como Dinamarca, Chipre, España, Malta e Italia miembros de la comunidad, han decidido durante el 2021 iniciar la revocación de visas de migrantes y refugiados sirios en el país, exigen a la Unión Europea implementar de inmediato un mecanismo de repatriación, Dinamarca ya ha acelerado la repatriación de sirios bajo el argumento de que Siria es “un país seguro” para el retorno. La inestabilidad de la política comunitaria, y la falta de uniformidad en la aplicación de permisos y visas de residencia, son resultado de los cambios políticos de cada país.

La incertidumbre de la política pendular, afecta no solo a la comunidad, sino que también tiene ramificaciones externas en relación a los países frontera de la Unión Europea y los países de origen.

Es importante en este sentido evolucionar hacia una política de coordinación no sólo interna sino regional con los socios de la Unión Europea para poder permitir un regreso estable, que acompañe la relocalización de migrantes resguardando sus derechos universales y evitando cualquier impacto de las economías vecinas a la Unión.

79,5 MILLONES de personas desplazadas a la fuerza en el mundo a finales de 2019

Fuente: ACNUR / 18 de junio de 2020



26 mill. Refugiados

20,4 mill. Refugiados bajo el mandato de ACNUR

5,6 mill. Refugiados palestinos bajo el mandato de UNRWA

45,7 mill. Desplazados internos

Fuente: IDMC

4,2 mill. Solicitantes de asilo

3,6 mill. Venezolanos desplazados en el extranjero



Fuente ACNUR, 2020 <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>

Conclusiones

Si bien los esfuerzos por la formulación de una práctica unificada ha sido la bandera que ha alzado la Unión Europea desde el inicio de su conformación como espacio común sin fronteras, los acontecimientos históricos han demostrado que tal unión se ha puesto a prueba ante un fenómeno histórico que Europa no ha podido anticipar.

Los programas de consolidación y conformación de una política migratoria común de la Unión se han demostrados limitados frente a la problemática multidimensional de la administración de la migración. No solo para dar respuesta a los migrantes, sino para permitir que el fenómeno no perturbe los derechos y libertades adquiridas por los nacionales y residentes de la región.

Es necesario encontrar un equilibrio común entre la administración de fronteras, tanto físicas como culturales y sociales, permitiendo una gestión positiva de la migración que promueva el respeto de los Derechos Humanos, la seguridad humana y social como prioridad de sus políticas comunitarias para todos los individuos involucrados en la cuestión.

El respeto al migrante es esencial mediante una gestión más ágil frente a situaciones irregulares, que permitan dar marco a la situación jurídica del individuo, permitiendo una rápida solución e inserción en programas ya sea de asilo, estadía temporal, en condición de refugiado o desplazado, según sea el caso. Generando las condiciones necesarias para que el individuo pueda reinsertarse en la sociedad de una manera digna y equilibrada, que no ponga en riesgo su seguridad ni la de los nacionales.

Respecto de su política exterior, es evidente que la problemática migratoria, no puede ser abordada por un solo Estado o la comunidad, sino que debe ser la administración coordinada con otros organismos internacionales como la OIM, ACNUR, Naciones Unidas y la OTAN entre otros, para alcanzar una mirada integral de la cuestión que permita reducir las situaciones de ilegalidad e inseguridad asociadas.

Es importante que la Unión Europea aborde la situación, tomando acciones con sus socios externos en vista de promover estabilidad en las regiones más afectadas por situaciones de inestabilidad, principalmente en las regiones de Siria y África, zonas de donde masivamente llegan la mayor parte de los inmigrantes.

La cuestión migratoria identifica como desarrollamos en las secciones anteriores, una necesidad de respuesta integral, no solo mediante la reducción de la permeabilidad de las fronteras exteriores de la comunidad, para reducir el impacto de la migración en los países costeros que son “puerta de ingreso”, sino también intentar extender la ayuda en el lugar de origen del conflicto.

Esto, requeriría de una ampliación de sus objetivos de política exterior, generando acciones proactivas de fomento y desarrollo, brindando la oportunidad de equilibrar mediante su accionar, las zonas de mayor conflictividad.

Bibliografía

- Del Arenal, C. (2002). La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política. *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2001*, 17-85.
- Verdes-Montenegro Escáñez, F. J. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones internacionales*.
- Timur, S. (2000). Cambios de tendencia y problemas fundamentales de la migración internacional: una perspectiva general de los programas de la UNESCO. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*.
- Buzan, B., Buzan, B. G., Wæver, O., Wæver, O., & Buzan, O. W. B. (2003). *Regions and powers: the structure of international security* (No. 91). Cambridge University Press.
- Buzan, B. (1998). *Introducción a los estudios estratégicos: tecnología militar y relaciones internacionales*. Cuadernos de estrategia.
- Barbé, E. (2020). *Relaciones internacionales*. Tecnos.
- Nye, J. S. (2011). *The future of power*. Public Affairs.
- Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Mesa, M. (2013). Ciudadanía y democracia ante la crisis global. *Anuario CEIPAZ*, (6), 9-20.
- Bonet, A. J. A. (2013). Democracia y crisis económica en un mundo global. *Anuario CEIPAZ*, (6), 39-60.
- Singler, S. (2016). *The Politics of Securitising Migration*. *E-International Relations*.
- EUROSTAT, S. E. (2015). *Estadísticas de migración y población migrante*.
- Teitelbaum, M. S. (2017). *Europe's migration dilemmas*. *Foreign Affairs*.
- Barnard, A. (2017). *Syria Changed the World*. *New York Times*.
- Carrera, S., Blockmans, S., Gros, D., & Guild, E. (2015). *The EU's response to the refugee crisis: Taking stock and setting policy priorities*. CEPS essay, (20/16).
- Betts, A., & Collier, P. (2018). *How Europe can reform its migration policy*.

The importance of being sustainable. *Foreign Affairs*, 5.

- Mayo, L. (2015). *Migraciones internacionales. Informe Número I. Las migraciones desde una perspectiva teórica*. Argentina: Universidad Católica de Santa Fe. Recuperado de: <https://ucsf.edu.ar/wpcontent/uploads/2015/11/Las-migraciones-desde-una-perspectiva-teorica.pdf>.
- Gordic, M., Petrovic, I., & Tancic, D. (2017). The impact of refugee crisis on the security of western balkan countries. *Journal of International Economic Law*, 7, 20-31.
- Dragostinova, T. (2016). Refugees or immigrants? The migration crisis in Europe in historical perspective. *Origins: Current Events in Historical Perspective*, 9(4).
- Bartoszewicz, M. G. (2016). Festung Europa: securitization of migration and radicalization of European Societies. *Acta Universitatis Carolinae Studia Territorialia*, 16(2), 11-37.
- Serbos, S., & Baxevanis, C. (2016). Aligning Europe: The Syrian Refugee Crisis and the Geopolitics of the Region. *International Relations*, 4(6), 390-406.
- Kancs, D. A., & Lecca, P. (2018). Long-term social, economic and fiscal effects of immigration into the EU: The role of the integration policy. *The World Economy*, 41(10), 2599-2630.
- Benkova, L. (2017). *Europes Response to the Migration Crisis*. AIES: Hainburg.
- Peterson, J. (2017). Juncker's political European Commission and an EU in crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 55(2), 349-367.
- Abdelaaty, L. (2019). Refugees and Guesthood in Turkey. *Journal of Refugee Studies*.
- Despa L. (2020) Council of European studies (CES) <https://www.europenowjournal.org/2020/11/19/the-turkey-russia-agreement-towards-a-new-refugee-crisis-in-the-european-union/> /, recuperado 20 Noviembre 2018.
- Sin Autor. (2019). Council of the European Union “EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 31 March 2020” – Press Release –

European Council- Recuperado el día 17 de diciembre de 2020

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/>

- Sin Autor. (2021) . EUNAVFOR MED - Operación SOPHIA
<https://www.operationsophia.eu/>
- Sin Autor. (2010). EUR-Lex. European Law- “Programa de Estocolmo”
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0034>
- Sin Autor, (2021). *Displacement Tracking Matrix (DTM)* <https://dtm.iom.int/>
- Sin Autor. (2021). EUNAVFOR MED- Operación IRINI -
<https://www.operationirini.eu/>
- Sin Autor. Asamblea General Naciones Unidas (2016). ONU, Refugiados y Migrantes. “Pacto sobre Migración: declaración de Nueva York”
<https://refugeesmigrants.un.org/es/declaration#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20de%20Nueva%20York%20contiene%20compromisos%20audaces%20destinados%20a,migrantes%2C%20independientemente%20de%20sus%20condici%C3%B3n.>
- Sin Autor. (2018). ONU, Refugiados y Migrantes. Global Compact for Migration. “ Global Compact For Safe, Orderly And Regular Migration”
https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf
- Sin Autor. (2021) *EU SCIENCE HUB The European Commission's science and knowledge service* <https://ec.europa.eu/jrc/en>