



PLAN EUROPEO DE MIGRACIÓN Y ASILO - MPDL

En un contexto en el que una parte de las fuerzas políticas se oponen a la inmigración y criminalizan a las personas migrantes, los Estados Miembros de la UE aprobaron el pasado mes de abril de 2024 el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo (PEMA), un acuerdo que muchos dirigentes europeos y españoles valoraron como un éxito, dados los equilibrios europeos, y que la Comisaria Johansson calificó como “un mal menor”.

Sin embargo, **las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos humanos y la acogida e integración de las personas migrantes y refugiadas lo consideramos “una catástrofe” en término de derechos humanos**, y en todo caso una oportunidad perdida de lograr un acuerdo equilibrado en términos de derechos.

El origen del PEMA está en la crisis del sistema de asilo europeo en el año 2015, originada por la entrada masiva de más de un millón de refugiados sirios, que intentó resolverse a iniciativa de la Canciller Merkel mediante un reparto por cuotas entre los distintos Estados, pero la oposición inicial de Hungría y Polonia, a la que se unieron otros países, lo hizo imposible. Este fracaso en términos de solidaridad que llevó a la Comisión Europea a **un acuerdo con Turquía, el llamado “acuerdo de la vergüenza”**, por el que, a cambio de miles de millones de euros, Turquía acogería a los migrantes sirios impidiendo su entrada en la UE, y asumiendo el análisis y control de si cumplían o no las condiciones de asilo. Fue la peor experiencia de externalización de fronteras y puso de manifiesto las lagunas y deficiencias existentes y la lejanía de un sistema europeo común de asilo garantista y eficaz. Supuso la crisis del Reglamento de Dublín, que atribuye la responsabilidad de tramitar las solicitudes de asilo al país de primera entrada en la UE, normalmente y de forma masiva los países del sur de Europa, ante la indiferencia del resto.

En septiembre de 2020 la Presidenta de la Comisión Europea propuso un nuevo marco normativo que modifica el anterior, fracasado. Se trataría, según se anunció, de un nuevo sistema diseñado para ofrecer seguridad, claridad y condiciones dignas a las personas que llegan a la UE y que también permitiese a los europeos confiar en que la migración se gestione de manera eficaz y humana, en plena consonancia con los valores ilustrados y con el Derecho Internacional.

El resultado, sin embargo, ha sido un acuerdo que sigue incidiendo negativamente en todo aquello que no había funcionado en términos de derechos: primacía de los intereses de los Estados, mayor refuerzo en control y externalización de las fronteras con disminución de

garantías para impedir que las personas lleguen a la UE y expulsarlas lo más rápido posible, con riesgo de vulneración del “principio de no devolución”, y una supuesto solidaridad no obligatoria.

El nuevo Pacto incluye, en efecto, un mayor control de las fronteras exteriores de la UE, incluso ampliando la práctica de externalización del control de fronteras en terceros países “seguros”, aunque no garanticen los derechos humanos, como Túnez, Libia y Egipto, o más recientemente Albania, evadiendo las responsabilidades en materia de asilo de los Estados europeos. Pero los tribunales de algunos países están parando esos intentos, por vulnerar derechos humanos. Recientemente han sido los tribunales italianos los que están impidiendo a Meloni enviar a sus migrantes a Albania, y recordemos que Gran Bretaña lo intentó también con Ruanda, a la que los tribunales británicos declararon país no seguro. Con Túnez en julio de 2023 la UE e Italia firmaron un acuerdo con un coste de 105 millones de euros para que frenara la inmigración a éste último país, sin garantía alguna de los derechos humanos de las personas que lo intentaban. Un reciente informe de The Guardian ha mostrado los enormes abusos y violaciones de los derechos humanos de los migrantes subsaharianos que lleva a cabo Túnez y su Guardia Nacional, que “roban, golpean y abandonan sistemáticamente en el desierto a mujeres y niños sin comida ni agua”.

Por otra parte, el PEMA pretende aplicar un enfoque de la protección basado en la solidaridad entre todos los Estados miembros de la UE para lograr un reparto más justo y mejor de los inmigrantes, cuando excedan de un número razonable en los países de primera entrada. **Una supuesta solidaridad “obligatoria” de los 27** con los países fronterizos, España, Italia, Grecia y Polonia, que no es tal, sino **“flexible”**, a la carta, pues cada Estado puede elegir entre acoger a personas migrantes llegadas a aquellos países o rechazarlas pagando 20.000 € por cada persona rechazada. **Una no solidaridad, pues ningún Estado miembro estará obligado a llevar a cabo reubicaciones, y de un intolerable reto moral, en que las personas tienen un precio tasado**, como los mercados de antiguos esclavos, en grave conflicto con los valores de la Europa ilustrada.

El Pacto conlleva, además, un **endurecimiento general de las condiciones para los solicitantes de asilo**, con un procedimiento común de control previo en frontera (pre-screening) menos garantista en plazos y en derechos, que incluye a mujeres, niños y personas con discapacidad, aplicando criterios diferentes y discriminatorios en función Estado de origen. Riesgo permanecer en situación de privación de libertad hasta que se les autorice la entrada en la UE, especie de **“ficción jurídica de no entrada”**, por la que pretende interpretarse que una persona no ha entrado en la UE hasta que un Estado miembro no lo autorice, con independencia de que físicamente presente en ese Estado europeo. Esto implicaría que esa persona podría permanecer privada de libertad en la frontera de un país, sin acceso a derechos de defensa y otros, hasta nueve meses. Esta ficción es incompatible, por ejemplo, con las garantías que da la Constitución Española a todas las personas que se encuentren en España bajo la jurisdicción de las autoridades españolas, como también parece claramente contraria a la propia Convención Europea de Derechos Humanos.

Un ejemplo de ese endurecimiento es el **procedimiento de determinación del estatus de refugiado, núcleo de los procedimientos de asilo**. En él se evalúa si la persona ha sido, o tiene riesgo de serlo, perseguida por su "raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión política", o si sufriría un daño grave según la definición del artículo 15 de la Directiva de Calificación de la UE. Pero lo que no se suele tener en cuenta es si esas personas podrían tener riesgo de daños graves al ser deportadas o al regresar a un país de tránsito o a otro tercer país; si su estado de salud podría impedir su regreso; si podrían tener fuertes lazos privados o familiares en el país, sobre todo pero no sólo cuando llevan años viviendo en ese país de la UE; y si podrían optar a otros permisos de residencia de ámbito nacional.

Finalmente, **el Pacto no aborda la promoción de vías legales y seguras de entrada en la UE, que reivindicamos las organizaciones civiles de toda Europa, vías que garanticen la seguridad y la protección de las personas, migrantes económicos o solicitantes de asilo y protección internacional**. Esas vías pasan por razones laborales, el reagrupamiento familiar, de estudios u otras, o mediante el uso de visados humanitarios. Muchas de las personas que pagan a las mafias para que las traigan a Europa en cayucos o pateras, pagarían un billete de avión si pudieran conseguir un visado de entrada en la UE.

El PEMA se basa en gran medida en **la idea de que el endurecimiento de los procedimientos fronterizos reducirá el número de migrantes y solicitantes de asilo**. Pero no es así ni será así. Las personas huyen del hambre, de la miseria, de la guerra, de la explotación sexual, de los efectos en sus países del cambio climático. El Pacto creará más muros, reduce/reducirá la protección y aumentará la discriminación Norte-Sur. La Europa ilustrada, sus valores, la igual dignidad de todos los hombres y mujeres cualquiera que sea su origen, el respeto a los derechos de las personas, han quedado marginados ante los intereses de algunos Estados. Estos han sido llevados por el discurso y las políticas antimigración de la extrema derecha europea, que ha hecho de este campo eje central de su acción, señalando a migrantes y refugiados como una amenaza a la seguridad nacional.

Los márgenes de cada Estado para la implementación del Pacto.

El PEMA ha establecido un período de dos años para su implementación progresiva por los Estados miembros. Y es conocido que a pesar de la dureza del PEMA, muy poco después de su aprobación quince países de la UE encabezados por Dinamarca firmaron una carta a la Comisión Europea manifestando su intención de que se desarrolle con más intensidad de la acordada la **externalización de la política de migración y asilo**, aplicando medidas aún más rígidas y discriminatorias que las incluidas en aquél.

Pero **los Estados tienen márgenes para su aplicación en términos de respeto y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes y del Derecho Internacional Humanitario**, de manera que, en el proceso de implementación, **el Gobierno de España puede aplicar políticas más flexibles, que sirvan de ejemplo para el resto de los países de la UE en la construcción de una política migratoria y de asilo que ponga en el centro a las personas y a**

sus derechos. En este sentido veinte organizaciones de la sociedad civil que trabajamos en la acogida de migrantes y refugiados, entre las que se encuentra el Movimiento por la Paz -MPDL-, nos hemos dirigido al Presidente del Gobierno planteándole que impulse un proceso de implementación del nuevo Pacto que asegure la salvaguarda de las garantías ya existentes en la legislación española y el respeto a los derechos humanos y que cuente con la participación efectiva de la sociedad civil, además de seguir trabajando para mejorar la situación de la infancia y adolescencia migrantes no acompañadas y culminar la regularización administrativa impulsada a través de una iniciativa legislativa popular.

Entre los **puntos más importantes en los que el Gobierno de España puede y debe aplicar políticas más garantistas** en el proceso de implementación del PEMA señalamos las siguientes:

- **Promover vías legales y seguras** de llegada a España, así como para solicitar asilo en embajadas y consulados en el exterior.
- **Aplicar de manera garantista el contenido del Pacto**, con un enfoque que ponga a las personas y sus derechos en el centro de la gestión de las políticas de migración y asilo
- **Mantener las garantías de protección previstos en la legislación española**, asegurando el cumplimiento de los estándares internacionales de los derechos humanos. Como **sociedades “de acogida”** es nuestra obligación, ética, política y legal, garantizar que se cumplan los derechos de cada una de las personas que se encuentran en el territorio español.

Ello implica, por ejemplo, que con independencia de la “ficción jurídica de no entrada”, **no se amplíe el plazo constitucional de detención preventiva de 72 horas**, garantizando el derecho a asistencia jurídica gratuita en todas las fases del procedimiento y un intérprete en la lengua del solicitante, así como un recurso efectivo con carácter suspensivo, que respete el principio de “no devolución” y que la detención sea el último de las medidas.

- **Garantizar un sistema adecuado de detección de necesidades**, asegurando también que para ello se disponga de recursos materiales y humanos adecuados.
- **Mantener y ampliar un sistema estable de acogida, mediante una red de centros suficientemente dotados** que promuevan la inclusión social de los migrantes.
- **Garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil** en la preparación del Plan de Implementación y durante el proceso de su aplicación.

Nos parece importante destacar que a un mes de que los Estados Miembros deban entregar a la Comisión sus planes de implementación, los tribunales han empezado a modular el alcance de la externalización de fronteras y la lesión que esta supone en materia de derechos humanos.

En este sentido tanto los tribunales italianos como los europeos están haciendo un llamamiento a la revisión de lo que se entiende como país seguro, echando para atrás decisiones como las del gobierno de Giorgia Meloni de trasladar a migrantes rescatados del mediterráneo a centros de identificación y repatriación en Albania.

La batalla cultural contra la xenofobia y el racismo.

La batalla de la extrema derecha contra la inmigración es una batalla contra los valores fundacionales de la Unión Europea, la igualdad de todas las personas cualquiera que sea su origen y procedencia, los valores ilustrados, y el respeto y garantía de sus derechos básicos. Y en ese movimiento contra los migrantes, el Pacto de Migración y Asilo es un paso atrás que cuestiona esos principios que están en el origen de la UE.

Es pues necesario oponerse y movilizarse, **promoviendo una batalla cultural contra la xenofobia y el odio al migrante**. Porque hablamos de personas, de hombres y mujeres, niñas y niños, y es fundamental recordar que, **frente a la deshumanización, la polarización y la criminalización de la migración lo que está en juego es la vida de las personas. Detrás de cada decisión de migrar hay una historia personal** que puede estar vinculada a falta de oportunidades, desigualdad social, violencias, guerras, conflictos, persecuciones, discriminaciones o circunstancias derivadas del cambio climático. La elección de migrar o la necesidad de huir en la mayoría de las ocasiones no es libre, quien toma decisión no encuentra otra alternativa. De ahí también la necesidad de regular procesos migratorios reales y seguros.

España tiene uno de los marcos jurídicos más garantistas en cuanto a derechos de personas extranjeras y solicitantes de protección internacional, aún con el Pacto Europeo podemos seguir liderando un modelo respetuoso en derechos, integrador y coherente con las necesidades sociales.

Porque las personas inmigrantes no son una amenaza ni para la cohesión social de nuestros países, ni para el estado social ni para nuestras economías.