

**ASILO Y REFUGIO  
EN TIEMPOS  
DE GUERRA  
CONTRA LA  
INMIGRACIÓN**

INVESTIGACIÓN Y DEBATE

**NATALIA  
MORAES  
HÉCTOR  
ROMERO**  
(EDS.)

Vivimos tiempos de guerra contra la inmigración. Cuando hablamos de inmigrantes y refugiados lo hacemos con metáforas bélicas: "oleada", "avalancha", "asalto a nuestras costas", "ataque sin precedentes", "invasión"... Palabras hostiles que definen y legitiman políticas orientadas al cierre de fronteras, la construcción de muros, la externalización del control migratorio, la eliminación de las operaciones de rescate marítimo por parte de los Estados europeos, el cierre de puertos o el bloqueo a los barcos de ayuda humanitaria, la criminalización de la solidaridad y la detención y el internamiento de los migrantes. Mientras tanto, miles de personas que huyen de la guerra, de catástrofes ambientales, de la violencia y la persecución siguen buscando protección. El objetivo de este libro es acercar a un público amplio algunas cuestiones sobre la situación del asilo y refugio en este contexto. En los diferentes capítulos se presentan análisis sobre las políticas promovidas, los discursos que las legitiman, sus consecuencias y las respuestas surgidas desde la sociedad civil. Desde un enfoque que parte del reconocimiento de la autonomía de las migraciones y desde una mirada histórica, analítica y teórica, esta obra contribuye a describir, entender y denunciar lo que está pasando.

ASILO Y REFUGIO EN TIEMPOS DE GUERRA CONTRA LA INMIGRACIÓN

# ASILO Y REFUGIO EN TIEMPOS DE GUERRA CONTRA LA INMIGRACIÓN

**NATALIA  
MORAES  
HÉCTOR  
ROMERO**  
(EDS.)



CATARATA



Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union



REFUGEES  
Education &  
Human Rights

PROYECTO: REFUGIUM; BUILDING SHELTER CITIES AND A NEW  
WELCOMING CULTURE.

LINKS BETWEEN EUROPEAN UNIVERSITIES AND SCHOOLS IN  
HUMAN RIGHTS.

2016-1-ES01-KA203-025000

© NATALIA MORAES, HÉCTOR ROMERO, MARÍA ELENA GADEA,  
ANDRÉS PEDREÑO, GENNARO AVALLONE, ROSSANA  
PALLADINO, ANNA IERMANO, BEATRIZ PADILLA, ADRIANE RIBAS  
VIEIRA, ALEJANDRO GOLDBERG, ANTONIO J. RAMÍREZ, ISABEL  
CUTILLAS, MARTA LATORRE, JEISSON MARTÍNEZ, MERCEDES G.  
JIMÉNEZ Y YASMINE ACCARDO, 2019

© LOS LIBROS DE LA CATARATA, 2019  
FUENCARRAL, 70  
28004 MADRID  
TEL. 91 532 20 77  
WWW.CATARATA.ORG

ASILO Y REFUGIO EN TIEMPOS DE GUERRA  
CONTRA LA INMIGRACIÓN

ISBN: 978-84-9097-713-2  
DEPÓSITO LEGAL: M-10943-2019  
IBIC: JFFN

ESTE LIBRO HA SIDO EDITADO PARA SER DISTRIBUIDO. LA INTEN-  
CIÓN DE LOS EDITORES ES QUE SEA UTILIZADO LO MÁS AMPLIA-  
MENTE POSIBLE, QUE SEAN ADQUIRIDOS ORIGINALES PARA  
PERMITIR LA EDICIÓN DE OTROS NUEVOS Y QUE, DE REPRODUCIR  
PARTES, SE HAGA CONSTAR EL TÍTULO Y LA AUTORÍA.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, por Gennaro Avallone, Norma Montesino,  
Beatriz Padilla, Natalia Moraes y Héctor Romero 5

ENFOQUES, POLÍTICAS Y DISCURSOS 11

CAPÍTULO 1. EXPULSIONES, EXCEPCIONALIDAD Y NECROPOLÍTICA 13  
Natalia Moraes, Elena Gadea y Andrés Pedreño

CAPÍTULO 2. LA POLÍTICA EUROPEA DE CONTROL  
DE LAS MIGRACIONES 36  
Gennaro Avallone

CAPÍTULO 3. EL SISTEMA EUROPEO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS  
HUMANOS Y LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN Y ASILO: BREVE CUADRO  
JURÍDICO AL SERVICIO DE UNA INVESTIGACIÓN SOCIOLÓGICA 50  
Rossana Palladino y Anna Iermano

CAPÍTULO 4. DE UN RÉGIMEN DE PROTECCIÓN A UN RÉGIMEN  
DE EXCLUSIÓN Y RECHAZO 67  
Norma Montesino

CAPÍTULO 5. LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE DE GÉNERO  
EN EL ABORDAJE DE LOS PROCESOS ACTUALES DE REFUGIO:  
REFLEXIONES EN TORNO AL CASO DE PORTUGAL 82  
Beatriz Padilla, Adriane Ribas Vieira y Alejandro Goldberg

CAPÍTULO 6. FRONTERAS 100  
Antonio J. Ramírez-Melgarejo

**CAPÍTULO 7. RACISMO Y XENOFOBIA EN EUROPA:  
DE LAS NARRATIVAS TÓXICAS A LAS POLÍTICAS ANTIINMIGRACIÓN** 121  
Isabel Cutillas

**MOVILIDADES Y MOVILIZACIONES EN CONTEXTO** 137

**CAPÍTULO 8. LA CUESTIÓN DE LOS REFUGIADOS  
EN LA EUROPA CONTEMPORÁNEA** 139  
Héctor Romero

**CAPÍTULO 9. LECCIONES DEL PASADO: CIUDADANÍA  
Y APRENDIZAJES POLÍTICOS DE LA ESPAÑA EMIGRANTE** 158  
Marta Latorre Catalán

**CAPÍTULO 10. LA MIGRACIÓN EN SIGLO XXI. UN NUEVO TIEMPO  
HISTÓRICO** 177  
Jeisson Martínez

**CAPÍTULO 11. INMIGRACIÓN, REFUGIO Y CONTEXTO DE INTEGRACIÓN  
EN PORTUGAL** 191  
Beatriz Padilla y Alejandro Goldberg

**CAPÍTULO 12. DE MADRID A ESTOCOLMO: MOVILIDADES INFANTILES  
Y ADOLESCENTES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES MARROQUÍES  
EN EUROPA** 208  
Mercedes Jiménez y Norma Montesino

**CAPÍTULO 13. LAS MOVILIZACIONES SOCIALES DENTRO  
Y CONTRA EL SISTEMA DE (MALA) ACOGIDA EN ITALIA.  
UNA HISTORIA DESDE ABAJO** 221  
Yasmine Accardo

**SOBRE LOS AUTORES** 237

## INTRODUCCIÓN

Un refugiado es aquel que "debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él".

CONVENCIÓN DE GINEBRA SOBRE EL ESTATUTO  
DE LOS REFUGIADOS DE 1951.

Vivimos tiempos de guerra contra la inmigración. Las metáforas bélicas: "oleada", "avalancha", "asalto a nuestras costas", "ataque sin precedentes", "invasión", "desafío", son de uso frecuente para referirse a la situación actual de las migraciones internacionales. Palabras de guerra que definen y legitiman las políticas de control migratorio que se están desarrollando en todo el mundo. Como señalara Sayad (2008), las políticas migratorias funcionan como un espejo que refleja las problemáticas propias de los contextos donde las mismas se producen y se llevan a cabo. Nos permiten ver qué sociedad somos, qué sociedad estamos construyendo y qué sociedad queremos ser.

Pensar el asilo y el refugio en tiempos de guerra contra la inmigración nos invita a intentar comprender los procesos a través de los cuales las lógicas expulsoras que caracterizan a la economía global toman forma: dinámicas a través de las cuales cada vez más gente es expulsada de sus casas, de sus tierras, de sus barrios, de sus negocios, de sus lugares de origen, de los órdenes sociales y económicos clave. También a intentar comprender los países en los que estas personas buscan refugio y protección. Las distintas formas de violencia estructural y extrema que provoca el capitalismo global en su reproducción (Fassin 2007), intensificadas en las últimas décadas a través del

- DE LA GUARDIA, C. (2015): "La ciudadanía nómada. Exilios tránsitos y retornos de los republicanos españoles", en J. Álvarez Junco et al. (coords.), *El historiador consciente. Homenaje a Manuel Pérez Ledesma*, Marcial Pons, Madrid, pp. 213-226.
- DE RIQUER, B. (2010): "La dictadura de Franco", en J. Fontana y R. Villares, *Historia de España*, vol. 9, Crítica y Marcial Pons, Barcelona y Madrid.
- LATORRE CATALÁN, M. (2015): *Ciudadanos en democracia ajena. Aprendizajes políticos de la emigración española a Europa durante el franquismo*. Tesis Doctoral inédita, Universidad de Murcia, Murcia.
- PEDREÑO CÁNOVAS, A. (2016): "El devenir autoritario de la frontera: una distopía europea", en Natalia Moraes y Héctor Romero, *La crisis de los refugiados y los deberes de Europa*, La Catarata, Madrid.
- PUGLIESE, E. (1993): "Restructuring of the Labour Market and the Role of the Third World Migrations in Europe", *Environment and Planning D. Society and Space*, vol. 11.
- SANZ DÍAZ, C. (2011): "Las relaciones España-Europa en la segunda mitad del siglo XX: algunas notas desde la perspectiva de la emigración", *Circunstancia*, IX, 25.
- SASSEN, S. (2014): "La Gran Guerra nos mostró la brutalidad extrema de la guerra y su inutilidad. Fue una guerra que nos mostró lo inútil de sus instrumentos: armas y cuerpos", *Sociología Histórica*, 4, pp. 179-184.
- (2013): *Inmigrantes y ciudadanos. De las migraciones masivas a la Europa fortaleza*, Siglo XXI, Madrid.

## CAPÍTULO 10

### LA MIGRACIÓN EN SIGLO XXI, UN NUEVO TIEMPO HISTÓRICO

JEISSON MARTÍNEZ

Reinhart Koselleck, en su estudio sobre la historia de los conceptos, sostiene que las categorías transitan por distintos tiempos históricos. Estas fases están determinadas en función de la importancia que el concepto cobra para una sociedad según los sucesos que tienen lugar en ella<sup>1</sup>. En efecto, podemos afirmar que los acontecimientos producidos en este primer tercio del siglo XXI han añadido a la noción de migración un nuevo carácter, otorgándole un lugar de preponderancia en todas las esferas de la realidad y ante otros conceptos de las ciencias sociales.

Tal relevancia está determinada, en un sentido, por el aumento incuestionable de los movimientos de personas a lo largo y ancho del planeta y, en otro, y quizás el más decisivo, por la propensión a considerar el tema de la movilidad humana como una variable de la que dependen el resto de asuntos de la agenda política, social y económica. Así las cosas, la actualidad del fenómeno migratorio tiene dos caras: una factual, en la que existen hechos consumados, y otra ideológica, en la que estos se explotan de distintas maneras y en función de los intereses de determinados actores.

1. Se trata de cambios político-sociales que pueden alterar las experiencias del mundo y que se reflejan en el uso de los conceptos. Koselleck distinguió cuatro criterios para identificar a nivel conceptual dicha transformación: la *democratización*, la *ideologización*, la *temporalización* y la *politización* (Koselleck, 2009).

## EL RIGOR DE LAS CIFRAS

Las cifras son un buen punto de partida, aunque no el único, para establecer la relevancia de la migración en la actualidad. En virtud de ello y a riesgo de que requieran pronta actualización dadas las aceleradas transformaciones del contexto, se puede indicar, por ejemplo, que el colectivo de migrantes internacionales pasó de 84 millones en 1970 a 244 millones de personas en 2015, triplicándose en un lapso de 45 años (OIM, 2015). Mientras tanto, el número de personas refugiadas en el mundo se aproximó a finales del 2017 a los 70 millones. De ellas, 25,4 millones eran refugiadas, 40 millones desplazadas internas y 3,1 millones solicitantes de asilo (ACNUR, 2018). Según cifras del PNUD, para 2009 el número de personas que había migrado dentro de su propio país era ya de más de 740 millones (OIM, 2018).

Pero los datos no solo evidencian un incremento de la movilidad sino un aumento de la peligrosidad y, en consecuencia, de los niveles de mortalidad en los procesos migratorios. Así, solo en el periodo que comprende los años 2014 a 2018 murieron más de treinta mil personas intentando cruzar fronteras en el mundo (OIM, 2019). Entre las rutas migratorias más letales están la frontera entre los Estados Unidos y México, y el recorrido que une África y Europa a través del Mar Mediterráneo; este último fue considerado a finales de 2018 como la frontera más riesgosa del planeta arrojando una muerte por cada 18 intentos de cruzar, decesos que suponen el 20 por ciento de las muertes producidas en todas las fronteras alrededor del mundo (OIM, 2018).

Hay que mencionar, además, que aunque el número de personas que huye de conflictos y persecuciones ha mostrado un significativo aumento, el asilo, en lugar de afianzarse como instrumento de protección, ha mostrado un evidente menoscabo en los últimos años. Muestra de ello son las dificultades que ha tenido la Unión Europea (UE) para que los países comunitarios den cumplimiento a los compromisos de acogida establecidos en septiembre de 2015 y en mayo de 2016<sup>2</sup>, que

2. Cumbres del Consejo de Europa realizadas en Bruselas en julio y septiembre de 2015 en las que los ministros del interior de los estados de la UE diseñaron y aprobaron un sistema de reparto conocido como de "cuotas" (Comisión Europea,

instaban a los estados comunitarios a reubicar y reasentar en torno a 182.000 personas procedentes principalmente de Siria, pero también de otros países como Afganistán, Irak o Eritrea.

Aunque las autoridades de la UE se dieron dos años de plazo para el cumplimiento de este objetivo, al cabo de la fecha límite únicamente se habían reubicado aproximadamente 35 mil personas, es decir, que solo una de cada cinco fue finalmente beneficiada por el acuerdo (CEAR, 2018). El estruendoso fracaso de este intento y el nuevo enfoque de externalización proporcionado por los pactos firmados entre la UE y Turquía (2016), Italia y Libia (2017) y España y Marruecos (1992-2019) han supuesto, como señala Javier de Lucas (2016), "una claudicación de la Unión Europea respecto al imperio del Derecho"<sup>3</sup>.

Ni la advertencia de sanciones para aquellos estados que se negaron a aplicar el compromiso de reubicación —posibilidad que dejó abierta el Parlamento Europeo en septiembre de 2018— ni la presión de algunos sectores de la ciudadanía han conseguido revertir este posicionamiento. Así las cosas, como corroboran los informes de ACNUR, la gran mayoría de personas que recibe actualmente algún tipo de protección lo hace en países de economías en desarrollo situados en el entorno cercano a los lugares de huida. Debido a ello, hasta finales de 2017, los estados que más personas acogían eran Turquía (3,5 millones), Pakistán y Uganda (1,4 millones), Libano (1 millón) e Irán (979.400) (ACNUR, 2018).

En lo que a Europa se refiere, el país que más solicitudes de asilo resolvió positivamente, siempre hasta finales de 2017, fue Alemania con 970.400 (ACNUR, 2018). En ese mismo año se recibieron en el conjunto de los países de la UE 704.625<sup>4</sup> peticiones, evidenciando un importante descenso respecto a las 1.259.265 de 2016 y las

2015). El acuerdo proponía que, para aligerar la presión sobre Grecia e Italia, se trasladaría al resto de países comunitarios un número determinado de personas; sin embargo, cumplido el tiempo establecido, el porcentaje acogido llegó apenas al 25 por ciento (CEAR, 2018).

3. ACNUR también puso de manifiesto su disconformidad con la consideración hecha en el pacto de Turquía como "tercer país seguro" y con el posible quebrantamiento del principio de no devolución (ACNUR, 2016).

4. Si se tienen en cuenta únicamente solicitudes hechas por primera vez, la cifra se reduce a 649.900 personas (Eurostat, 2019).

1.321.600 de 2015 (CEAR, 2018). Paralelamente, durante este mismo periodo, se concedieron en el conjunto de estados miembros del espacio comunitario 538.000 estatutos de protección (Eurostat, 2019).

En lo que a España respecta, en el curso de 2018 se iniciaron 54.065 expedientes, un aumento significativo respecto de los 31.120 de 2017. En cuanto a los procesos resueltos, se dio respuesta a 11.875 personas, de las cuales solo 2.895 fueron favorables, un 24 por ciento. La protección subsidiaria sigue siendo el modelo predominante, representando el 81,2 por ciento de las protecciones concedidas (2.320), mientras que el estatuto de refugiado apenas llega al 19,8 por ciento, beneficiando solo a 575 personas durante 2018 (CEAR, 2019).

A pesar de este aumento sostenido de la movilidad, la proporción de migrantes respecto de la población mundial es todavía exigua pues supone solo el 3,3 por ciento del total de habitantes del planeta. No obstante, el modelo de producción y consumo, el aumento de la conectividad, el cambio climático y la extensión y surgimiento de diferentes conflictos no parecen vislumbrar un descenso del fenómeno; muy al contrario, se estima que para 2050 el colectivo de migrantes internacionales supere los 350 millones de personas (OIM, 2018).

## LA IDEOLOGIZACIÓN Y POLITIZACIÓN DEL CONCEPTO

Se había avanzado que, según la teoría de Koselleck, los cambios sociales provocan transformaciones en el uso de los conceptos; en efecto el autor considera que en contextos de transformación las categorías pueden dejar de referirse a algo ya conocido para empezar a denotar hechos o estados de cosas con nuevos significados. Este cambio puede darse por la *democratización*, la *temporalización*, la *ideologización*<sup>5</sup> y/o la *politicización*<sup>6</sup> de una o varias nociones. En este apartado

5. La ideologización es interpretada como la disputabilidad de los conceptos, producto del desmoronamiento de las viejas certezas. Surge entonces un tipo de conceptos denominados *singulares colectivos*, cuya característica es precisamente su alto nivel de abstracción y, como consecuencia de ello, su transformación en fórmulas de consenso ciegas y vacías (Blanco, 2012).

6. Los conceptos que designan posiciones sociales o algún tipo de estratificación adquieren relevancia política; se crean neologismos en función de los proyectos

defenderemos que la importancia que ha cobrado la noción de migración en este comienzo de siglo XXI pasa por un nivel de vinculación sin precedentes con los dos últimos elementos mencionados.

En este sentido se puede apreciar cómo el debate sobre el control de la movilidad y las políticas de administración de fronteras ha adquirido una preponderancia inusitada. Si bien, el uso de los movimientos de población como fundamento discursivo no es reciente, en los últimos años se han introducido nuevos elementos y métodos encaminados a obtener mayores beneficios políticos a partir de las cuestiones migratorias.

Una mirada a la política migratoria y los debates alrededor de ella en los Estados Unidos permite apreciar algunas evidencias de esta deriva. Este país, considerado durante el primer tercio del siglo XX como el ejemplo de construcción de nación a partir de la suma de poblaciones con orígenes y culturas diferentes<sup>7</sup>, ha pasado a convertirse en el símbolo de la implementación de discursos y técnicas de control fronterizo y expulsión de migrantes. La génesis de este proceso se remonta a los años setenta, periodo en el que la migración venía perdiendo peso en la economía estadounidense debido a las transformaciones en los procesos de producción al interior del modelo capitalista. Variaciones derivadas de la tecnificación de la agricultura, la deslocalización de las industrias y la desregulación del mercado hicieron prescindible a buena parte de la mano de obra extranjera del país.

La nueva fase capitalista puso fin al modelo de migración temporal enlazado principalmente al trabajo agrícola, que se había caracterizado por la apertura y cierre de las fronteras con arreglo a las necesidades del mercado de trabajo y cuyo mejor ejemplo fueron los conocidos Programas Braceros (1942-1964). Como consecuencia de ello, del modelo de apertura fluctuante se dio paso a un paulatino estrechamiento de las posibilidades de ingreso (Durand, 2007).

políticos; se desarrollan tácticas de control lingüístico para regular ciertos usos; surgen contraconceptos polémicos (como reaccionario-revolucionario), los cuales orientan la dinámica política (Blanco, 2012).

7. Se calcula que entre 1846 y 1914 más de 30 millones de europeos migraron de Europa a los Estados Unidos. Durante décadas esta migración fue principalmente libre y el documento más importante que debía llevar consigo el inmigrante no era el pasaporte o un documento de identidad, sino un billete de barco (Bundy, 2016).

No obstante, para transformar definitivamente la cultura social de bienvenida, además de los cambios normativos se requería una modificación en el imaginario social. Esta tomó un claro derrotero a partir del año 2001, tras la cadena de atentados del 11S, momento en el que comienza a instalarse en el esquema de representaciones estadounidense la asociación entre inmigración y terrorismo transnacional. Se introduce el neologismo de *guerra contra el terrorismo* que comienza a mostrar una importante rentabilidad en términos electorales, pasando a convertirse en la principal estrategia discursiva e ideológica de los sectores conservadores para acceder al poder político en el país.

George W. Bush, tras las invasiones de Afganistán en el año 2001 e Iraq en 2003<sup>8</sup>, consolida el vínculo entre la cultura islámica y la violencia consiguiendo con ello legitimar el señalamiento de los colectivos inmigrantes de origen árabe como principales enemigos de la paz y la convivencia. Tras dos periodos de gobierno demócrata, Donald Trump ha retomado el método, esta vez eligiendo como adversarios a Venezuela, en el escenario internacional, y a los migrantes mexicanos y centroamericanos, en el interior de la nación. Si el evento capital en la transformación del imaginario en la primera década del siglo XXI fue el derrumbe de las Torres Gemelas, desde 2015 en adelante lo será la construcción del muro en la frontera mexicana. Ambos sucesos sirven para añadir lo que Koselleck denomina como carga de emotividad al concepto de migración<sup>9</sup>.

8. Tony Blair, primer ministro del Reino Unido durante el periodo 1997-2007, reconoció en el año 2015 que la decisión de invadir Iraq fue tomada sobre la base de "informaciones de inteligencia erróneas" y que el proceso tuvo innumerables fallos de planificación. La declaración fue hecha por el líder laborista previamente a la publicación en 2016 del conocido como Informe Chilcot, resultado de la comisión de investigación independiente ordenada por el primer ministro Gordon Brown y que llegó a seis conclusiones: 1) La base jurídica para la intervención militar era insuficiente, 2) hubo manipulación de las informaciones de inteligencia, 3) la acción militar inició antes de agotar otras alternativas pacíficas, 4) se hizo caso omiso a las advertencias de inteligencia según las cuales una acción militar fortalecería grupos terroristas como Al Qaeda, 5) no se cumplieron los objetivos marcados al comienzo de la operación y 6) el plan no incluía una estrategia clara para estabilizar el país y responder a las consecuencias, entre ellas la migración forzada, una vez terminado el proceso de intervención militar (Chilcot et al., 2016).

9. "Un concepto aumenta su trascendencia cuando remite a experiencias y significados con una carga de emotividad alta para los habitantes de un grupo social" (Koselleck, 2009).

## CRISIS ECONÓMICA Y RESPUESTA CIUDADANA. LA DISPUTA POR EL CONTROL DE LOS SIGNIFICADOS EN EUROPA

El estallido de la burbuja inmobiliaria de 2006 marca el comienzo de una nueva crisis del sistema capitalista. Miles de personas que se desempeñaban en la construcción y labores derivadas de ella pasan a engrosar las filas de desempleados; este fenómeno provoca una especial afectación sobre colectivos de inmigrantes. Lo que, en principio, parecía ser asunto propio de la estructura económica de países como Grecia, España e Italia, se extiende rápidamente al conjunto de la UE<sup>10</sup>.

La crisis económica deriva en una crisis social caracterizada por altos niveles de paro, expulsión de personas de sus hogares por impago de hipotecas o alquileres y una pérdida generalizada de derechos sociales. Las reformas del sistema social y el recorte de los derechos laborales no se hacen esperar. El alto número de personas que pugnan por un puesto de trabajo sirve de excusa para la introducción de los denominados procesos de "flexibilización laboral", implementados tanto por la derecha conservadora como por la socialdemocracia en acuerdo, a petición y bajo la vigilancia de las instituciones europeas. Muchos de quienes logran preservar su empleo lo hacen bajo condiciones de precariedad, mientras que la mayoría de nuevos profesionales no consiguen incorporarse al mercado de trabajo. Se habla de una generación perdida. Solo en España emigran, en el periodo 2008-2017, 3 millones 900 mil personas, salidas que provocan saldos migratorios negativos entre 2010 y 2015, arrojando una pérdida total, en solo ese lustro, de 595.943 personas (INE, 2019).

Las reformas, aplicadas de manera unilateral, rompen la tendencia a establecer pactos entre agentes sociales (sindicatos, gobiernos y patronal) que había caracterizado a Europa occidental durante

10. En mayo de 2017 el Banco de España publicó un informe en el que explica en detalle la relación de la crisis del mercado hipotecario estadounidense, principalmente debido al colapso del sistema de hipotecas *subprime*, y la crisis económica internacional (Banco de España, 2017).

las décadas de surgimiento del estado de bienestar<sup>11</sup>. Salen a la luz casos de corrupción que implican a las élites políticas, financieras y empresariales de diferentes países de la UE, trascendiendo incluso a las instituciones comunitarias<sup>12</sup>.

Las organizaciones sindicales y la izquierda política convocan protestas y huelgas generales; no obstante, evidencian dificultades para articular una respuesta unánime a la situación. Paralelamente, surgen en distintos puntos del continente movimientos sociales como el Geração à Rasca (Portugal), el 15M (España), Occupy Wall Street (Estados Unidos), los tres en el transcurso de 2011, el Movimiento de la Plaza Syntagma entre 2010 y 2012 (Grecia) o la Nuit Debout (Francia) en 2016.

Estos procesos, incorporando nuevos procedimientos y dinámicas participativas, consiguen reactivar el interés de amplios sectores de la población, incluidos colectivos migrantes, que habían dejado de sentirse atraídos por la política tradicional. Gracias a la sincronización de los contextos virtuales y físicos de participación, el asamblearismo, la introducción de nuevos lenguajes y formas de actuación ponen sobre la mesa las preocupaciones de la ciudadanía, entre ellas los privilegios de la élite política, la precariedad del trabajo, el deterioro del estado de bienestar y la ausencia de canales democráticos de intervención en los asuntos públicos. Las dinámicas asamblearias, que primero transcurren en las plazas centrales de las ciudades, con el paso de los meses se trasladan a los barrios y amplían el espectro de demandas a temas como el feminismo, la diversidad, la ecología, el sistema financiero internacional o los límites del

11. Entre 1980 y 2006 se alcanzaron un total de 110 pactos sociales dentro de la UE a quince (UE-15), además de Noruega (Hamann y Kelly 2011, citado en González y Luque, 2015).

12. Desde 2006 la UE elabora estudios en torno a la corrupción en los países miembros del bloque que dan cuenta de las percepciones que tiene la ciudadanía de este fenómeno. Para el año 2011, momento en el que las consecuencias de la crisis ya se han extendido por todo el continente, el 74 por ciento de las personas residentes en la UE consideraba la corrupción como un problema de primer orden en su país, mientras que en el caso particular de España el porcentaje ascendía al 88 por ciento. Consultados por la existencia de corrupción en las instituciones de su estado, el 93 por ciento de las personas encuestadas en España dijo estar de acuerdo, mientras que en el caso del resto del espacio comunitario el dato se ubicó en 79 por ciento (Comisión Europea, 2011).

modelo capitalista de producción, demandando una transformación radical en las formas de existencia de las sociedades en las que se producen (Cardoso *et al.*, 2018).

Los partidos tradicionales y el conjunto del entramado institucional de varios países de Europa e incluso las propias instituciones comunitarias comienzan a acusar un creciente desgaste; lemas como "No nos representan", "We are the 99%", "Error 404. Democracy not found" y "Estamos despiertos. ¿Qué hora es? Es hora de que se vayan" evidenciaban que lo que se había iniciado como un malestar local tenía visos de convertirse en una impugnación general y en un punto de quiebre del orden establecido.

## LA REACCIÓN DEL SISTEMA, UNA OFENSIVA CONTRA EL TEJIDO SOCIAL

Los movimientos que habían nacido como una contestación a la crisis económica y que en su evolución habían desvelado la cadena de relaciones existentes entre el entramado institucional comunitario y el andamiaje del sistema capitalista mundial, no tardaron en generar una reacción en los sectores de poder. Esta pasará a tomar forma de proyecto contra revolucionario fundándose en un elemento que terminará siendo central en la conflictividad social y política de hoy: la migración.

Mientras las fuerzas sociales intentaban crear un sujeto colectivo amplio que, a través de la implicación de actores con identidades, tradiciones e ideologías diversas, fuese capaz de resistir a la instalación definitiva del modelo neoliberal en Europa y de poner en evidencia a los responsables de la situación<sup>13</sup>, la respuesta de las élites se dirigió a fracturar las dinámicas de horizontalidad, solidaridad y confianza mutua, que eran el principio y motor de dichos movimientos.

13. Economistas como Ari Berman o Paul Krugman han postulado que los responsables de la crisis económica son una minoría que no alcanza al 0,1 de la población, que posee un excesivo poder para tomar decisiones financieras que terminan repercutiendo en el restante 99 por ciento. Esta argumentación dio lugar al lema "We are the 99%" y, en parte, también sirvió para fundamentar la idea de que se trataba de una lucha de los de abajo contra los de arriba.



De esta manera ante el "ahora que estamos juntos, todo va mejor"<sup>14</sup> se opuso la consigna de "los nacionales primero". No obstante, no se trataba de una idea nueva, sino de un viejo eslogan creado en Francia por Jean-Marie Le Pen en los años setenta y que fue retomado tanto por sectores del centro derecha tradicional como por formaciones de extrema derecha de toda Europa. ¿Pero cómo fue posible reactivar una postura que había tenido un éxito relativamente escaso y propagarla a lo largo de un proyecto cuyo objetivo era la construcción de un espacio común a partir de la suma de identidades diversas?

## LA HOMOGENIZACIÓN, UNA PELEA DE ELITES

Al ambiente de inestabilidad económica y social se le sumaron otros dos elementos: la denominada crisis de refugiados<sup>15</sup> y una sucesión de atentados terroristas en varios países del mundo. En este contexto en Europa surgieron diferentes voces que utilizando interpretaciones maximalistas y conexiones arbitrarias entre acontecimientos, consiguieron extender en la ciudadanía sentimientos de miedo y desconfianza hacia colectivos de migrantes y solicitantes de asilo. En principio, esta tendencia benefició a la dirigencia europea que con el argumento de preservar la seguridad dentro del continente consiguió justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de acogida.

Sin embargo, pronto emergieron otras formaciones y líderes que interpretaron este contexto como una oportunidad<sup>16</sup> ideal para

14. Frase escrita en el suelo de la Plaza de la República de París en las primeras jornadas de protestas del movimiento también conocido como de Los insumisos.

15. Como han señalado varios autores, más que una crisis de refugiados se trató de una crisis del Sistema de Asilo Europeo (De Lucas, 2015) que se mostró incapaz de ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de protección de millones de personas que huían de escenarios bélicos, principalmente del conflicto sirio, pero también de las intervenciones militares en Afganistán, Iraq o Libia. Procesos en los que fue determinante el papel de la OTAN y, en particular, el de estados miembros de la UE como Francia, Italia, Alemania, España y Reino Unido.

16. Más allá de las corrientes según las cuales los atentados terroristas han sido un instrumento creado por las potencias mundiales para justificar invasiones como la de Afganistán e Iraq (Griffin, 2018) o una excusa para mantener las relaciones de

obtener rédito político de la coyuntura. Percatándose de las falencias del proyecto comunitario, que ya habían sido diagnosticadas por los movimientos de indignados, tales como la desconexión entre la dirigencia de la UE y la ciudadanía, la ausencia de una plena comprensión del funcionamiento del sistema institucional y, principalmente, la falta de resolución a las problemáticas sociales, comenzaron a capitalizar la insatisfacción de los sectores más afectados por la crisis.

Lo hicieron extendiendo el discurso en clave de crispación y odio hacia minorías étnicas, colectivos LGTBIQ+ y, más recientemente, hacia el movimiento feminista. De este modo, echando mano de un repertorio retórico nacionalista cuyo eje radica en la defensa de la homogeneidad cultural, consiguieron generalizar y radicalizar posturas políticas y éticas presentes desde antaño en el viejo continente.

El nuevo antagonismo simplifica la complejidad del conjunto de conflictos y de relaciones sociales estableciendo una frontera en la que, por una parte, estarían la inseguridad y el caos —que incluye todo aquello que se identifique con lo diferente— personificada por los migrantes, y por otra, el orden y la seguridad, llamado a reunir a los "verdaderos europeos", representados por una figura carismática y autoritaria que encarna los valores de la nación<sup>17</sup>.

Con ello han generado un nuevo quiebre en los lazos de solidaridad que habían empezado a ser reconstruidos por los procesos de participación cívico política y, más aún, han conseguido inducir una determinada forma de percibir el conjunto de problemáticas derivadas de la crisis socio-económica, haciendo aparecer a *los otros* como los principales culpables de la situación.

Pero los objetivos de esta nueva fracción van más allá, pues se plantean entrar a disputar el poder político a las élites tradicionales

subordinación de origen colonial imperial entre los Estados Unidos, Europa y el resto del mundo (Chomsky, 2014), se defiende aquí que el terrorismo ha sido utilizado por sectores de las élites como una *oportunidad política* para saldar a su favor un periodo de *conflictividad social* (Tilly, 1998).

17. Esta uniformidad subyace a los discursos y programas políticos de personajes como Matteo Salvini, en Italia, Santiago Abascal, en España, Geert Wilders, en Holanda, Jaroslaw Kaczynski, en Polonia o el mismo Donald Trump.

pugnando por los privilegios y los espacios de poder tanto a nivel nacional como a nivel europeo aunque ello implique la puesta en cuestión del orden establecido en la génesis el proyecto comunitario.

## LA NUEVA ETAPA, UNA INEVITABLE RECONSTRUCCIÓN

Indiscutiblemente los sectores más extremistas continuarán ideologizando y politizando la temática de la movilidad para conseguir sus objetivos. Mientras tanto, si desea contrarrestar eficazmente esta deriva la sociedad y la dirigencia europea deberán orientarse sus esfuerzos en dos sentidos, el primero referido a reconstruir la estructura económica y el tejido social deteriorado, proceso en el que se debe prestar especial atención a la reincorporación y mejora de las condiciones laborales de los colectivos migrantes<sup>18</sup> en condiciones de igualdad al resto de la población. En segundo lugar, se deberá resignificar el concepto de migración<sup>19</sup> otorgándole nuevas connotaciones pues por ahora, lamentablemente, es una noción que gira en torno al miedo, la desconfianza, el paternalismo, el rechazo, el odio, la violencia y la muerte. Esta resignificación deberá recoger las experiencias, las voces y las elaboraciones teóricas de los sujetos migrantes.

18. Los países comunitarios muestran como tendencia general el hecho de que la mayoría de las personas migrantes se ven obligadas a incorporarse donde las condiciones están signadas por la precariedad y la temporalidad. España es un buen ejemplo de ello. En el año 2016, la mayoría de contratos realizados a personas extranjeras en España fueron en el sector agrícola, en hostelería como camareros asalariados y en labores de limpieza (Informe del Mercado de Trabajo de los Extranjeros, Datos 2016). Para el año 2016, la tasa de temporalidad entre la población de origen migrante era del 44 por ciento, casi el doble de la registrada por la población nacional que se situaba en el 24 por ciento (Mind the Gap, Randstad Holding y SEO Economic Research) tomado de *Informe 2 Proyecto Refugium*.

19. Según Koselleck "la democratización se produce en momentos en que la sociedad estamental se disuelve y aquellos conceptos que antes formaban parte del léxico de un estamento específico, ahora pasan a ser compartidos por otros miembros de la sociedad. Y como consecuencia de la ampliación del ámbito de los parlantes, se amplían también las formas de uso del concepto al encontrar aplicación en otras dimensiones de la vida. Por otra parte, aquellos conceptos propios de una sociedad estamental empiezan a caer en desuso". (Blanco, 2012). Democratizar el concepto de migración es, por tanto, abrir la posibilidad a que desde otros sectores distintos a las instituciones reguladoras se abone en la construcción de su significado.

Parece inevitable que este proceso vaya de la mano de la proyección de una nueva identidad europea que contemple un abanico más amplio de tradiciones que el de los países que hasta ahora oficialmente la componen. Esto implica conocer y reconocer las experiencias y los saberes de los pueblos de origen de quienes habitan en el espacio común y que proceden de otros troncos culturales distintos al europeo. No es posible acabar con el racismo a nivel social sin acabar con el racismo a nivel epistemológico (Grosfoguel, 2011).

Esta nueva identidad además del conocimiento mutuo deberá estar fundamentada en la solidaridad, la cooperación, la confraternidad y la defensa irrestricta de los derechos humanos y las libertades democráticas de todos sus habitantes sin importar la procedencia. Mientras que esto no suceda, el concepto de migración y sus derivados seguirán acumulando cada vez más significados negativos, hecho que no solo afecta a los colectivos migrantes sino que, como ha quedado de manifiesto en los últimos años, acaba por extenderse a la población autóctona, pues determina la escala de valores y las pautas de convivencia de todo el conjunto social.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2005): "Tras el fin de la guerra", *Refugiados*, nº 128, disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2006/4256.pdf>
- (2016): *Legal considerations on the return of asylum-seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept*, disponible en: <https://www.unhcr.org/56f3ec59.pdf>
- (2018a): "El Mediterráneo más mortal que nunca", *Emergencias*, disponible en: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/el-mediterraneo-mas-mortal-que-nunca>
- (2018b): *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado 2017*, disponible en: <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>
- Banco de España (2017): *Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014*, Madrid.
- BLANCO RIVERO, J. (2012): "La historia de los conceptos de Reinhart Koselleck: conceptos fundamentales. Sattelzeit, temporalidad e histórica", *Politeia*, 35 (49), pp. 1-33.
- BUNDY, C. (2016): "Migrantes, refugiados, historia y precedentes", *Revista Migraciones Forzadas*, Universidad de Oxford, disponible en: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/55830/1/RMF\\_51\\_02.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/55830/1/RMF_51_02.pdf)
- CANDÓN, M. J. (2013): *Toma la calle, toma las redes. El movimiento 15M en internet*, Atrapasueños, Sevilla.
- CASTELLS, M. et al. (coords.) (2018): *Las crisis de Europa*, Alianza, Madrid.
- CARDOSO, G. et al. (2018): "Movimientos sociales, participación y crisis en Europa", en M. Castells, *Las crisis de Europa*, Alianza, Madrid.

- CEAR (2018): *La Situación de las Personas Refugiadas en España*, disponible en: <https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/informe-anual-cear-2018.pdf>
- (2018): *Más que cifras. Evolución de solicitantes de asilo en España*, disponible en: <https://www.masquecifras.org/>
- CHILCOT, J. (2016): "The Iraq Inquiry. Statement by Sir John Chilcot: 6 July 2016". disponible en: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20171123123519/http://www.iraqinquiry.org.uk/media/247010/2016-09-06-sir-john-chilcots-public-statement.pdf>
- CHOMSKY, N. y VITCHEK, A. (2013): *Terrorismo Occidental. De Hiroshima a la Guerra de los Drones*, Txalaparta, Pamplona.
- Comisión Europea (2011): *Actitudes de los Europeos Frente a la Corrupción*, Eurobarómetro 76.1 Resultados España.
- (2015): *Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation*, Brussels, 22 September 2015, disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5698\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm)
- CONDE, G.; TAWIL KURI, M. y PASTOR, C. (2016): "Mundo árabe: Levantamientos populares, contextos, crisis y reconfiguraciones", *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 23, Colegio de México, pp. 147-150.
- DE LUCAS, F. J. (2015): *Mediterráneo: el naufragio de Europa*, Tirant Humanidades, Valencia.
- (2016): "Sobre el proceso de vaciamiento del derecho de asilo por parte de los estados de la UE", *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 4, junio 2016, pp. 21-27.
- DURAND, J. (2007): "El Programa Bracero (1942-1964). Un balance crítico", *Revista Migración y Desarrollo*, pp. 27-44.
- Eurostat (2019): "Statistics explained. Asylum applications (non-EU) in the EU-28 Member States, 2006-2017", disponible en: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics/es#Decisiones\\_en\\_primera\\_instancia\\_sobre\\_las\\_solicitudes\\_de\\_asilo](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/es#Decisiones_en_primera_instancia_sobre_las_solicitudes_de_asilo)
- GONZÁLEZ, S. y LUQUE, D. (2015): "Crisis económica y deterioro de los pactos sociales en el sur de Europa: Los casos de España y Portugal", *Revista Internacional de Sociología*, 72, 2, doi: <http://dx.doi.org/10.3989/ris.2014.03.17>
- GRIFFIN, D. R. y WOODWARD E. (2018): *9/11 Unmasked: An International Review Panel Investigation*, Paperback.
- GROSFOGUEL, R. (2011): "Racismo epistémico, islamofobia epistémica y ciencias sociales coloniales", *Tabula Rasa*, nº 14, enero-junio, Bogotá, pp. 341-355.
- KOSSELLECK, R. (2009): "Un texto fundamental de Reinhart Koselleck: la introducción al Diccionario Histórico de Conceptos Político-Sociales Básicos en Lengua Alemana", *Anthropos*, nº 223, Barcelona.
- (2012): *Historia de conceptos: estudios sobre semántica y pragmática del lenguaje político y social*, Trotta, Madrid.
- KRUGMAN, P. (2009): *El retorno de la economía de la depresión y la crisis actual*, Crítica, Madrid.
- JUDT, T. (2010): *Algo va mal*, Taurus, Madrid.
- OIM (2015): *Informe sobre las migraciones en el mundo 2015. Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Ginebra.
- (2018): *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*, Ginebra.
- (2019): *Informe de la OIM: 30.000 muertes y desapariciones de migrantes irregulares entre 2014 y 2018*, Ginebra.
- Proyecto Refugium (2019): *Informe 2. La llamada "crisis de refugiados", las migraciones y sus consecuencias en Europa. Percepciones y discursos de los y las estudiantes de secundaria y bachillerato*. Disponible en: <http://refugeesdurights.eu/wp-content/uploads/2018/02/Informe-2-Estudio-de-diagn%C3%B3stico-02.pdf>
- TILLY, C. (2003): *The Politics of Collective Violence*, Cambridge University Press, Cambridge/Nueva York [ed. cast. (2007): *Violencia Colectiva*, Hacer, Barcelona].
- WIEVIORKA, M. (2018): *Europa frente al mal: xenofobia, racismo, antisemitismo y terrorismo*, traducción de Pradera, A., Alianza, Madrid, pp. 305-330.

## CAPÍTULO 11

### INMIGRACIÓN, REFUGIO Y CONTEXTO DE INTEGRACIÓN EN PORTUGAL

BEATRIZ PADILLA Y ALEJANDRO GOLDBERG

#### INTRODUCCIÓN

Para los fines analíticos de este ensayo, partimos de la base de que las categorías de "inmigrante" o "refugiado" no son absolutas, sino construcciones técnicas, histórico-contextuales. Como consecuencia de lo anterior, es posible verificar que los sujetos migrantes y refugiados no han sido los mismos en el transcurso de la historia según variables como el sexo, el origen, la nacionalidad, la clase social, el nivel de instrucción y la sociedad de recepción, entre otras. Por lo tanto, tampoco son las mismas las representaciones, valoraciones o percepciones sociales dominantes que existieron y existen, en un contexto particular, respecto de ellos. Un claro ejemplo de estos cambios de estatus en el transcurso del último siglo lo constituye Portugal, país históricamente emigrante —hacia América, primero, y hacia países más industrializados de Europa Central y los Estados Unidos, después— que, luego de su incorporación a la UE (1986), fue convirtiéndose en país de inmigración (Padilla y Ortiz, 2012), en términos relativos, ya que Portugal cuenta hasta hoy con un saldo migratorio negativo.

En el contexto histórico actual, las distintas formas de violencia estructural (Farmer, 2004; Fassin, 2007; Bourgois, 2010) y extrema que provoca el capitalismo global en su reproducción, intensificadas