

LAS RESPUESTAS DEL ESTADO AUSTRIACO A LOS RETOS QUE PLANTEAN LAS CUESTIONES POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN DE LA ACTUAL CRISIS DE LOS REFUGIADOS¹

Herbert Schambeck

Bundratspräsident i.R. Emer. O. Univ. Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Johannes Kepler Universität Linz,
Austria.

RESUMEN:

La mayor crisis de refugiados desde el final de la Segunda Guerra Mundial amenaza a Europa y concretamente a Austria hasta límites insospechados no sólo en el ámbito político sino también económico. Tanto la Unión Europea como los Estados miembros se ven obligados a encontrar una solución adecuada para afrontar este problema. A comienzos de 2016 tuvo lugar en Austria una Cumbre de Refugiados („Refugee Summit“), que reuniría tanto a Estados federales, como a representantes de ciudades y comunidades del país. Austria intenta reducir las fuertes corrientes de refugiados y migratorias hacia Austria a través de reglas y procedimientos que sean tanto válidos como eficaces. Resulta imprescindible el reparto de refugiados entre todos los Estados miembros de la Unión Europea. Ello exige además volver la mirada a los fundamentos de la subsidiariedad, solidaridad y humanidad.

ABSTRACT:

The biggest refugee crisis since the end of the Second World War threatens Europe and specifically Austria, pushing it to beyond its limits not only in the political but also economic context. Both the European Union and the Member States are obliged to find an adequate solution to deal with this problem. At the beginning of 2016 a Refugee Summit took place in Austria, which brought together the provinces as well as representatives of cities and communities from across the country. Austria aimed to reduce the strong migrant and migratory flows to Austria by implementing rules and procedures that are both valid and effective. It is essential that refugees be distributed among all the Member States of the European Union. Doing so also implies revisiting the EU principles of subsidiarity, solidarity and humanity..

PALABRAS CLAVE: *Refugiados, Austria, UE*

KEYWORDS: *Refugee, Austria, EU*

¹ Traducción del artículo del alemán al español realizada por Cristina Hermida del Llano. Jean Monnet Chair y Profesora Titular de Filosofía del Derecho en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid.

Ser responsable requiere dar respuestas. Lo he explicado al final de mi clase magistral en la Universidad Rey Juan Carlos sobre «Migración e integración»; en lo que sigue, quiero incidir, desde una óptica austriaca, en los requerimientos inherentes a la responsabilidad política del momento presente.

En Austria, esta responsabilidad recae especialmente sobre dos departamentos del Gobierno Federal austriaco, a saber el *Ministerio de Europa, Integración y Exteriores*, así como el *Ministerio del Interior*; ambos ministerios están liderados por políticos demócrata-cristianos que han adoptado a principio de este año, dentro del contexto de sus convicciones y en un periodo de tiempo prudencial, unas decisiones que abren nuevos horizontes de cara a la estructura estatal federalista austriaca, que prevé también, además de la Federación y los distintos estados federales, las ciudades y los municipios.

En este contexto remito al congreso del Club del Partido Popular Austriaco, socio de coalición del Gobierno federal austriaco, el pasado 14 y 15 de enero de 2016, así como a la cumbre de asilo del 20 de enero de 2016, que han decidido la manera común de proceder del Estado federal, de las regiones, ciudades y municipios en el momento actual.

I.

Condicionada por las crisis en Oriente Próximo y Oriente Medio, Europa se enfrenta a un aumento enorme del número de refugiados. El último año, mucho más de un millón de personas acudieron en masa a Europa. Dentro de la Unión Europea las cargas de esta crisis de refugiados son distribuidas de forma extremadamente desigual. Alemania, Suecia y Austria llevan la carga principal. En Austria hay actualmente 9,4 solicitantes de asilo por cada 1.000 habitantes, en Suecia incluso 15,22 y en Alemania 5,24.

Mientras que en 2013 todavía unas 17.500 personas demandaron asilo, en 2014 fueron 28.000 y en 2015 unas 90.000, de las cuales

en cada caso, unas 25.000 procedían de Afganistán y Siria y unas 13.500 del Irak. Debe suponerse que la mitad de las personas que en 2015 llegaron a Austria recibirán protección internacional en la misma Austria. Actualmente si no somos capaces de limitarlo, en breve tendremos que contar con 120.000 personas más que irrumpirán en masa en Austria para presentar una solicitud de asilo.

Esta crisis de refugiados, la mayor en Europa desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, amenaza superar las capacidades de Europa y Austria; tanto desde un punto de vista socio-político como también financiero. Así políticos de renombre ponen ya en tela de juicio la idea de una Europa sin fronteras que sin embargo se ha transformado en un atributo de la Unión Europea y es esencial para el funcionamiento de un mercado interior común; numerosos estados han vuelto a establecer controles fronterizos para poder controlar la crisis de refugiados.

La superación de esta crisis requiere de una acción a todos los niveles: en el plano internacional, a nivel de la Unión Europea y a nivel nacional. Por lo tanto, hay que resolver los conflictos en los países de origen, apoyar aquellos Estados en las regiones de conflicto, donde ya se han refugiado numerosas personas, con la acogida y el aprovisionamiento de los refugiados, proteger las fronteras exteriores de la Unión Europea con eficacia, establecer puntos de concentración en las fronteras exteriores de la Unión Europea, repartir a los refugiados entre todos los Estados miembro de la Unión Europea y crear un sistema de asilo unificado para la Unión Europea. Finalmente hay que asegurarse que las personas que no tienen derecho a una protección subsidiaria vuelvan a sus países de origen.

Hay que tomar todas estas medidas para resolver la crisis de una forma estable sin que ello suponga una carga excesiva para las ciudadanas y ciudadanos, así como evitando el riesgo de que la sociedad se fracture. Para esto, por una parte, es necesario que

reduzcamos de forma continuada y regulemos con eficacia la oleada de refugiados y la migración a Austria mediante el establecimiento regular de unos límites superiores basados en la capacidad a determinar por una comisión de expertos, la reducción del atractivo de Austria como país de destino, el aumento del número de repatriaciones de personas que no pueden permanecer en Austria y reforzando el procedimiento de asilo.

Por otra parte, la integración de las personas que están llegando a Austria supone uno de los aspectos más importantes en la resolución de la crisis de refugiados actual. Esto es un gran desafío para nuestro país. En términos del principio de subsidiariedad hacen falta medidas a todos los niveles que creen las condiciones sociales para la mejor integración de los refugiados, pero apelando también a su propia responsabilidad.

La integración no constituye una vía de dirección única. Esta tarea sólo la podemos realizar juntos.

II.

Austria tiene que reducir razonablemente y de forma estable la oleada de refugiados y la migración a Austria, así como regularla con eficacia. Este reto sólo se puede superar mediante esfuerzos comunes y en colaboración mutua y mediante un proceder en común del Estado federal, de las regiones, las ciudades y los municipios.

Todas las corporaciones territoriales tienen una responsabilidad especial en la resolución del desafío actual. Sólo de esta manera se puede asegurar la mejor resolución posible y solidaria de la situación actual.

El primer y objetivo más alto es garantizar una inspección de las entradas de forma ordenada. Por eso es necesaria una gestión de fronteras flexible y sin fisuras, adoptando todas las medidas necesarias para proteger las fronteras de la mejor forma posible. Esta gestión de fronteras debe de realizarse de forma coordinada con nuestros países

vecinos, así como con todos los demás estados afectados sin excepción.

Austria seguirá insistiendo con vehemencia en medidas a nivel europeo e internacional que lleven a una reducción de los demandantes de asilo en Austria. Estas incluyen

- Una estrecha colaboración europea en coordinación con Turquía.

- Medidas rápidas para la protección eficaz de la frontera exterior de la Unión Europea, junto con el registro de todas las personas recién llegadas.

- Instalación y establecimiento de puntos de concentración y el establecimiento de un mecanismo de reparto solidario eficiente en función de cuotas de participación proporcionales por parte de todos los estados miembros.

- Repatriación de personas no necesitadas de protección directamente en la frontera exterior de la Unión Europea.

- Cooperación y coordinación reforzada en la protección y el control de las fronteras del espacio *Schengen* con Alemania, Eslovenia, Croacia y todos los demás estados de la ruta de los Balcanes del oeste, o bien con Italia con respecto al enlace norte-sur, especialmente a través (de la autopista) del *Brenner*.

- Negociación de acuerdos de readmisión entre la UE y los estados miembros.

- Realización de una campaña informativa intensa en los países de origen y en los medios sociales para limitar los flujos migratorios ya a nivel local.

III.

Para no pedir a Austria algo por encima de lo exigible, es absolutamente

imprescindible reducir claramente la ola de refugiados hacia Austria. Con este fin, el Gobierno federal, las regiones, ciudades y municipios tienen la intención de admitir un número de refugiados que no supere, a título orientativo, el 1,5 por ciento del total de la población austriaca, todos ellos repartidos a lo largo de un periodo de cuatro años y de forma decreciente, de tal forma que en el año 2016 se trataría de la acogida de 37.500 refugiados, de 35.000 en el año 2017, de 30.000 en el año 2018 y de 25.000 en el año 2019.

Entre el Gobierno federal, las regiones, ciudades y municipios siguen teniendo lugar un intercambio de información amplio, para poder desarrollar las medidas y estrategias correspondientes. Por medio del Ministerio del Interior y en colaboración con el Ministerio del Exterior y el Ministro de Defensa hay que elaborar previsiones regulares sobre la evolución previsible de los flujos migratorios y del número de solicitudes.

Se está ampliando la devolución de solicitantes de asilo a los Estados de origen y terceros Estados seguros y fomentando el regreso voluntario. Con ese fin se está elaborando una estrategia sobre la base de un enfoque gubernamental global.

Dado que otros Estados miembros de la UE no elevan el nivel de sus sistemas de prestación, el Gobierno federal, las regiones, ciudades y municipios reivindican la adopción de las correspondientes medidas nacionales de cara a apoyar un mejor reparto de los flujos migratorios dentro de la Unión Europea, así como para asegurar las capacidades suficientes que permitan atender a aquellos que son realmente perseguidos.

Para eso son necesarias las siguientes medidas a nivel nacional:

1. Procedimientos de asilo más estrictos mediante limitación en el tiempo de estancia y una reunificación familiar más restrictiva.
2. Procedimiento rápido para solicitudes con pocas expectativas,

así como ampliación de la lista de estados de origen seguros.

3. Más prestaciones en especie en vez de prestaciones en metálico en lo que se refiere a las necesidades básicas.

4. La cesión diaria a las regiones, por parte de los Servicios de Prestaciones del Mercado de Trabajo, de aquella información que se requiere para la imposición, en su caso, de las sanciones previstas en el ámbito de las prestaciones mínimas. Las regiones reivindican una ejecución eficiente de las prestaciones mínimas orientadas a las diferentes necesidades, para centrarse más en los deberes de integración (idioma, integración social, valores, además competencias relevantes para el mercado de trabajo).

5. Tomar las medidas pertinentes en relación con los abusos de las prestaciones básicas.

Al mismo tiempo el Estado federal, las regiones, las ciudades y los municipios se declaran a favor de generar las suficientes capacidades dentro de su esfera de competencia respectiva. Está asegurado el correspondiente intercambio de información con los municipios afectados.

La situación de refugiados actual supone un desafío personal enorme para la policía austriaca. Junto a una serie de medidas esta situación provoca en la policía austriaca un perceptible rechazo a la acogida de refugiados.

IV.

El creciente número de personas con derecho de asilo y la integración de refugiados reconocidos supone un desafío creciente para la política de integración, así como para el aseguramiento de la cohesión social y el mantenimiento de la paz social en Austria. La integración es una competencia horizontal que hay que considerar en todos

los ámbitos de la vida. Conforme con el principio de la subsidiariedad hay que tomar medidas a todos los niveles (Estado federal, regiones, ciudades y municipios). De las personas con derecho de asilo es de esperar y también de exigir respeto a nuestra sociedad y escala de valores, la disposición para la cooperación en el proceso de integración y la responsabilidad personal.

Austria tiene que reducir razonablemente y de forma estable así como regular eficazmente el flujo migratorio y la migración a Austria para que podamos ayudar también en el futuro a quienes lo necesitan. La solución depende principalmente de medidas duraderas a nivel europeo e internacional y requiere también al mismo tiempo de una lucha decidida contra los extremismos y el terrorismo en aras de la defensa del propio país.

Todos estos requisitos y medidas muestran que en una época de múltiples crisis que tratan de superarse favoreciendo la pluralidad de las religiones y las diferentes situaciones culturales, sociales y económicas, es importante sentirse comprometido con los valores y la seguridad en la sociedad y el Estado y que, en aquella reciprocidad que parte del orden nuevo de una Europa en proceso de integración, se pueda vislumbrar también la comunidad internacional como una comunidad solidaria donde, además del Estado, se rijan también por principios de subsidiariedad las instituciones religioso-eclesiásticas, sociales y otras iniciativas de particulares solidarias en la misma medida en que lo hacen las instancias políticas por principios de mera humanidad.