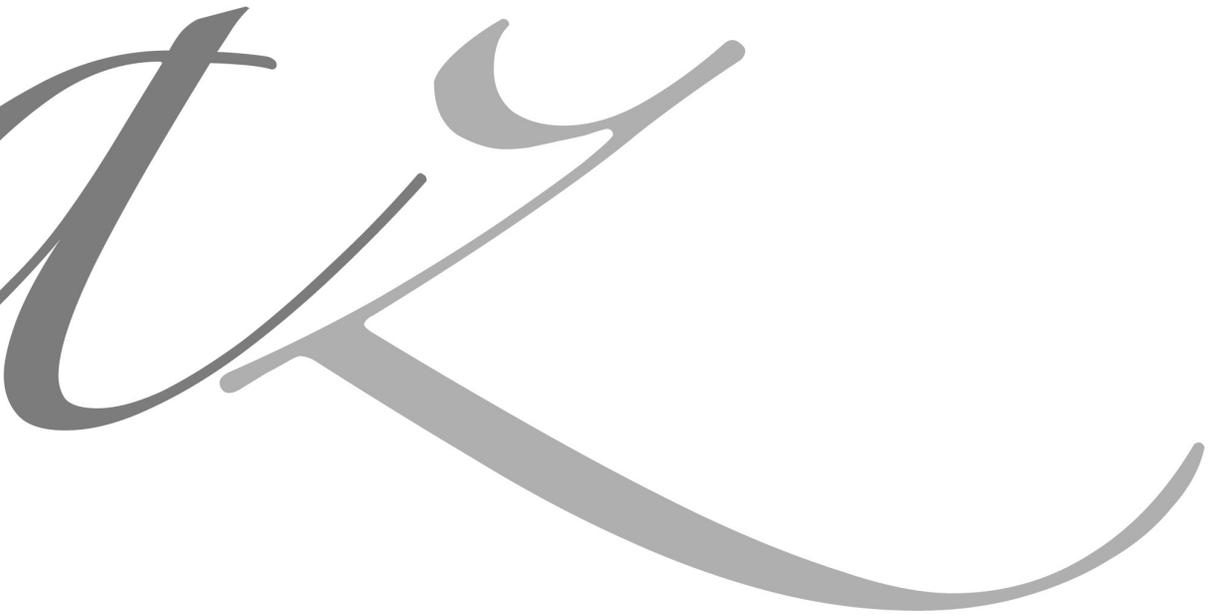


Luces y sombras de la acogida europea al exilio ucraniano

Ana González-Páramo

Fundación porCausa



El 24 de febrero de 2022, casi 90 años después de la Conferencia de Yalta, Putin comenzó la invasión de Ucrania ante los ojos atónitos del mundo. Tres meses después, casi seis millones de ucranianos¹, en su mayoría mujeres y niños, han salido del país huyendo de las bombas y el zarpazo de la guerra. Nunca había sido tan fácil franquear las fronteras exteriores de la Unión Europea. Polacos, húngaros, rumanos, moldavos y eslovacos han dado muestras de solidaridad y de eficacia en la gestión del mayor desplazamiento forzado en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. Ejemplaridad que, salvo honrosas excepciones, brilló por su ausencia en la acogida del éxodo sirio en 2015. Entonces los brazos no sólo no estaban abiertos, sino que activó una crisis existencial de la Unión Europea, que hasta el 23 de febrero de 2022 no parecía haberse superado. ¿Es la cercanía cultural y geográfica del pueblo ucraniano la que ha cambiado la acogida? ¿acaso el hecho de que su diáspora sea cristiana y europea? Sea como fuere, Europa no sólo es capaz de acoger, sino de hacerlo muy bien y en tiempo récord. Pero depende de a quién.

¹ Portal de datos de ACNUR sobre Ucrania: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>

En este escrito se esboza el giro trascendental de una Europa atrincherada hacia una apertura y sacrificio sin precedentes. Generosidad que, no obstante, apenas disimula un doble rasero entre esta acogida y otras, no sólo en los países fronterizos a Ucrania sino en toda la Unión Europea. Más allá del relato, el potencial de esta Unión Europea resolutive e integrada parece mucho más preparada para los retos futuros. Paradójicamente, ese motor de integración ha sido la acogida y el refugio, precisamente el área de mayor discordia y desintegración del proyecto europeo desde 2015.

Lo que habíamos visto hasta el 24 de febrero de 2022

En noviembre de 2021, Polonia construyó un muro en el bosque de Białowieża y entró en pánico ante la llegada de unos pocos miles de personas a sus fronteras con Bielorrusia (Kosc y Guillot, 2021). El comportamiento inmoral del dictador Lukashenko, instrumentalizando a seres humanos como armas de presión política, alertaba del peligro de los autoritarismos contemporáneos, pero también de la pérdida de valores por parte de Estados miembros de la Unión Europea al permitir respuestas violentas contra personas asustadas e indefensas. Las zonas de exclusión creadas bajo el estado de emergencia decretado por el gobierno polaco generaban distanciamiento y apatía hacia lo que ocurría en la frontera². Los rechazos violentos, el desamparo de familias, incluidos niñas y niños, la obstrucción e intimidación de organizaciones sociales y medios de comunicación en el terreno quedaron fuera del foco. La falta de testimonios, imágenes, y crónicas de lo que sucedía, cumplía su misión de anular la empatía y de condenarlas al olvido.

Tras setenta años de vida³, la Convención de Ginebra y el Alto Comisionado para los Refugiados, sobreviven en la misma Europa que dio luz a la protección del asilo, pero que hoy retrocede en garantías y absuelve a los infractores. Hasta ahora, la Unión Europea miraba hacia otro lado cuando algún Estado miembro rechazaba en la frontera o retornaba a países de dudosa seguridad, como ocurrió en Grecia en 2020 cuando Turquía abrió sus fronteras o en mayo de 2021 cuando Marruecos hizo lo propio en Ceuta. Lo novedoso era poner el derecho y las políticas de la UE al servicio de ese incumplimiento, como ocurrió en diciembre de 2021 al aprobarse las medias provisionales de emergencia en beneficio de Letonia, Lituania y Polonia (Comisión Europea, 2021). Estas medidas eran además de innecesarias, des-

² Ver: <https://europeanjournalists.org/blog/2021/11/19/poland-journalists-must-be-allowed-access-to-belarus-border/>

³ El legado amenazado de la Convención de Ginebra, *El País*, Tribuna 26 de noviembre de 2021 https://elpais.com/opinion/2021-11-26/el-legado-amenazado-de-la-convencion-de-ginebra.html?ssm=TW_CC

Europa no sólo es capaz de acoger, sino de hacerlo muy bien y en tiempo record. Pero depende de a quien

proporcionadas, especialmente en lo que se refiere a la reducción de pasos fronterizos y la extensión del procedimiento de recepción del asilo hasta cuatro semanas. Este cuello de botella abocaría indefectiblemente a la desesperación, la muerte y el desamparo a familias sin recursos ni redes a las que acudir.

En Europa occidental, el gobierno socialdemócrata danés sorprendía por su decisión de considerar la región siria de Damasco un lugar seguro para el retorno y por manifestar su intención de abrir un centro de procesamiento de asilo en un tercer país, probablemente en Ruanda (The Local, 13 de enero 2022). ¿Cómo puede considerarse seguro un estado fallido como Siria que lleva once años en guerra, donde ocho de cada diez personas viven por debajo del umbral de pobreza y el 75% de su población emprendió el camino del desplazamiento forzoso? (CEAR, 2021). Un país donde las tácticas bélicas y la brutalidad rusa ejercida sobre la población civil tiene innegables similitudes con las que ejecuta ahora en Ucrania. El 14 de abril de 2022, el Reino Unido anunciaba su plan de expulsión a Ruanda de los solicitantes de asilo para su procedimiento off-shore. No solo implica la deslocalización de sus obligaciones legales, sino indirectamente una condena a la indigencia, la clandestinidad y a un mayor riesgo de explotación por el temor a la expulsión.

La Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa Consejo de Europa pidió en abril de 2022 que no se normalicen las expulsiones en caliente de refugiados, demandantes de asilo e inmigrantes. Recuerda que las devoluciones conllevan graves violaciones de derechos humanos y corren el riesgo de convertirse en una práctica permanente y sistémica del trato a las personas migrantes en toda Europa. Para evitar esa normalización, Dunja Mijatović hace cuatro recomendaciones a los Estados miembros. En primer lugar, que vuelvan a centrarse en la aplicación, de buena fe, de sus obligaciones en materia de derechos humanos en frontera. La segunda es que aumenten la transparencia de las actividades de control fronterizo, reforzando la supervisión independiente y la rendición de cuentas. La tercera es el reconocimiento por parte de los propios Estados del problema de las devoluciones y la asunción de una acción colectiva al respecto. Por último, recomienda a los parlamentarios, no sólo como legisladores sino en el ejercicio de su función de control del gobierno, que se movilicen contra las devoluciones en caliente, exigiendo rendición de cuentas e impidiendo su legitimación a través de leyes o políticas que no respeten los derechos humanos.



El doble rasero de la Unión Europea: fronteras, protección y relato

Mateusz Morawiecki clamaba en noviembre de 2021 la sacralidad de una frontera por la que “generaciones de polacos derramaron su sangre” (Washington Post, 8 de noviembre 2021). Seguía el guion habitual del populismo antimigratorio que el gobierno del partido Ley y Justicia explotaba desde que volvió al poder en 2015. Esta narrativa apocalíptica del miedo a la invasión y el populismo xenófobo, de la que también abusa Viktor Orbán en Hungría, se volatilizó el 24 de febrero de 2022 cuando Rusia inició la invasión de Ucrania. Los 420 km de frontera terrestre compartidos con Kiev, dejaron de existir para el gobierno polaco y el país se convirtió en modelo mundial de acogida y solidaridad hacia sus vecinos. Si el populismo antimigración explota argumentos económicos (nos roban empleos y servicios públicos), de seguridad (amenaza que llega del exterior en forma de delincuencia y el terrorismo) e identitarios (la diversidad destruye nuestra forma de ser), la acogida ucraniana ha demostrado la falacia de los dos primeros argumentos para reducir todo a una tesis identitaria y discriminatoria.

La acogida y el apoyo institucional, político y popular al pueblo ucraniano por parte de la ciudadanía española no ha tenido fisuras, algo inaudito en un presente tan polarizado

Tan sólo una semana después del inicio de la agresión rusa, la Unión Europea activaba la Directiva de Protección Temporal (Comisión Europea, 2022) para dar respuesta al mayor y más súbito desplazamiento en Europa desde el fin de la segunda contienda mundial. Fue un instrumento creado en 2001 para dar respuesta a las guerras de la antigua Yugoslavia (1991-2001) que provocaron la muerte de más de 140.000 personas y cuatro millones de desplazados. Pero nunca llegó a activarse hasta ahora. Esta directiva garantiza una protección colectiva a los nacionales ucranianos y sus familiares, así como las personas no ucranianas, pero con residencia legal en Ucrania y que no pudiesen regresar a su país (solicitantes de asilo y beneficiarios de protección internacional). Esta restricción dejaba en un limbo legal a estudiantes, trabajadores temporeros y por supuesto a todas las personas en situación administrativa irregular que quedaban sin protección, algunas de ellas bloqueadas en centros de internamiento a riesgo de perder la vida.

También olvida a la apatridia que, en Ucrania, según datos de ACNUR de 2021, alcanzaba al menos a 35.875 personas. Según el Consejo Europeo sobre Refugiados y Exiliados (ECRE) podría haber muchas decenas de miles más, incluida una gran minoría romaní, así como niños y niñas nacidos en los territorios ocupados desde 2014. Se trataría de apátridas *interiores*, debido a las disputas territoriales, la sucesión de estados y la discriminación de minorías. La falta de documentos que demuestren su estatuto pone en riesgo el acceso a esa protección.

La Protección temporal implica para sus beneficiarios un acceso directo a residencia, acceso al mercado laboral, vivienda, asistencia social y sanitaria, además de educación y tutela legal en caso de niños y adolescentes no acompañados. Es una protección temporal, de al menos un año (hasta el 4 de marzo de 2023), prorrogable a un máximo de tres dependiendo de la evolución de la situación en Ucrania. Además, es una protección automática, de manera que los beneficiarios tan sólo deben solicitar un permiso de residencia en el país de la UE en que decidan quedarse.

El 17 de marzo, la Comisión publicó unas directrices para aclarar la aplicación operativa de la DPT. Se alentaba a los Estados miembros a ampliar el ámbito de personas protegidas y las prestaciones a sus beneficiarios. También se les animaba a ser flexibles con la documentación exigida, a ser especialmente cuidadosos con los retornos a países no garantistas o sin apego o redes, y se apelaba a un especial cuidado y atención a personas vulnerables y menores, sobre todo en el caso de menores no acompañados y huérfanos. En el caso de España, esta discrecionalidad nacional se plasmó en la Decisión del Consejo de Ministros del 8 de marzo⁴ que ampliaba la protección temporal a las personas que se encontraban en situación irregular en España antes del 24 de febrero y que, como consecuencia del conflicto armado, no podían regresar a Ucrania. Se trataba de una regularización de facto con un plazo máximo de resolución de 24h. Hasta finales de abril, habían llegado a España cerca de 135.000 personas ucranianas⁵, 73.000 de las cuales se habían acogido a la protección temporal, y por tanto con permiso de residencia y trabajo. La mayoría de los refugiados son mujeres y niños. La acogida y el apoyo institucional, político y popular al pueblo ucraniano por parte de la ciudadanía española no ha tenido fisuras, algo inaudito en un presente tan polarizado⁶.

Pero las fronteras también han desaparecido para las redes criminales transfronterizas. Antes de la invasión rusa, Ucrania era zona de tránsito de tráfico irregular de personas migrantes, ya que los ciudadanos ucranianos no necesitan visado para acceder al espacio Schengen. Aunque algunas actividades delictivas habrán quedado seriamente afectadas por la interrupción de la guerra, otras se adaptarán y cambiarán su línea de negocio. Debido a la ley marcial y la movilización general de todos los varones entre 18 y 60 años, la inmensa mayoría de personas que han podido huir de la guerra son mujeres, menores y colectivos vulnerables. El riesgo de caer en las redes de tráfico de seres humanos es muy alto⁷. Contactan a las víctimas en centros de recepción, en aglomeraciones, en estaciones de trenes

⁴ Consultar: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-3716

⁵ Antes de la guerra, el 1 de enero de 2022 había ya empadronados 110.977 ciudadanos de Ucrania. <https://www.rtve.es/noticias/20220423/historico-giro-acogida-refugiados-ucrania-espejismo-ejemplo/2336280.shtml>

⁶ Ver: <https://www.diariojuridico.com/la-abogacia-reclama-un-cambio-en-las-politicas-de-proteccion-internacional/>

⁷ Ver: <https://www.iom.int/news/iom-warns-increased-risk-traffic-killing-persons-people-fleeing-ukraine>

El trato discriminatorio por parte de las autoridades polacas hacia las personas de origen africano o asiático empañan la ejemplaridad, la celeridad y la generosidad hacia el éxodo ucraniano

o autobuses prometiéndoles papeles innecesarios, o haciéndose pasar por voluntarios. Como alerta la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) son grupos especialmente vulnerables, que han abandonado sus hogares y sus redes familiares, con su seguridad financiera bruscamente interrumpida y muchos de ellos sin redes en el extranjero. UNICEF y ACNUR hacen una llamada especial respecto a niños y niñas no acompañados o separados de sus padres, incluidos 100.000 niños y niñas, la mitad de ellos con discapacidades, que vivían en instituciones de acogida e internados en Ucrania⁸.

A pesar del despliegue de generosidad en la recepción del exilio ucraniano, las primeras acusaciones de discriminación en la acogida europea, obligaron al vicepresidente de la Comisión, Margaritis Schinas, a manifestar que la única diferencia residía en la excepcionalidad de la crisis humanitaria y la inmediatez física de Ucrania⁹. No obstante, el trato discriminatorio por parte de las autoridades polacas hacia personas de origen africano o asiático, los ataques de bandas antiinmigrantes en cruces fronterizos o la publicación de bulos sobre presuntos delitos cometidos por inmigrantes no europeos empañaban la ejemplaridad, la celeridad y la generosidad hacia el éxodo ucraniano. Esa discriminación se puede apreciar en el cruce de la frontera, en el acceso a la protección y sobre todo, en el relato.

Discriminación en la frontera

Desde el inicio de la invasión rusa, más de seis millones de personas, según datos de ACNUR¹⁰ han cruzado las fronteras ucranianas huyendo de la guerra y más de siete millones y medio se han desplazado en el interior del país. Tan sólo Polonia había recibido hasta el 6 de mayo más de tres millones de personas, en su mayoría mujeres y menores. Pero la misma guardia fronteriza polaca que acarrea las maletas y ofrecía abrigo y comida caliente a estos desplazados, rechazaba violentamente a otras víctimas, algunas también de Vladimir Putin en Oriente Medio como personas sirias, kurdas o *yazidíes* que aguardaban en el gélido bosque de Bialowieza (Tondo, 2022)

Aunque la extensión de la Protección Temporal a no- ucranianos con estatutos temporales de estancia o de estudios es discrecional para los Estados miembros, en cualquier caso, debería garantizarse un paso seguro por razones humanitarias sin necesidad de visado ni documentos de viaje válidos. Sin embargo, *Lighthouse Reports*

⁸ Ver: https://www.acnur.org/noticias/press/2022/3/62266b2b4/la-ninez-separada-y-no-acompanada-que-huye-del-conflicto-en-ucrania-debe.html#_ga=2.215888404.2018723418.1649226651-730850428.1635860497

⁹ Ver: <https://www.rtf.be/article/ guerre-en-ukraine-l-ue-rejette-une-difference-de-traitement-dans-l-accueil-des-refugies-ukrainiens-et-syriens-10957754>

¹⁰ Consultar: https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine#_ga=2.233524126.1229080343.1646335070-136868816.1636886952

reveló cómo los estudiantes extranjeros africanos o de aspecto no occidental, eran segregados y obligados a largas esperas en las fronteras o posteriormente detenidos en centros de recepción cerrados en Polonia con la excusa de no tener los pasaportes en regla. Cuando estalló la guerra había en Ucrania 76.500 estudiantes extranjeros, la mayoría de la India y el 20% de países africanos, según InfoMigrants. Un informe de *Refugees International* (Panayotatos, Atanda, Schwartz, 2022) pedía a los Estados miembros presionar a Polonia y a otras naciones fronterizas con Ucrania para garantizar un trato justo y no discriminatorio, incluido el acceso a territorio seguro, condiciones de acogida adecuadas, y protección y apoyo a la integración si no pueden regresar a sus países.

Antes de la invasión rusa, Ucrania ejercía además de frontera avanzada europea. Como país de tránsito migratorio hacia la Unión Europea, ésta financiaba sus infraestructuras fronterizas desde 2014, además de costear centros de detención de migrantes, equipar y formar a fuerzas de seguridad y de prisiones en labores de control migratorio. Según el Global Detention Project, a principios de 2022, Ucrania tenía tres centros de “estancia temporal de extranjeros y personas apátridas” (Zhuravychi, Mykolayiv y Chernihiv).

Discriminación en el acceso a la protección

La Directiva de Protección Temporal llevaba más de veinte años sin activarse. En 2020, la *Propuesta de Reglamento que aborda las situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo*¹¹ consideraba incluso que ya no respondía a la realidad y las necesidades actuales de los Estados miembros, y debía derogarse. En su lugar, se proponía un nuevo mecanismo de “protección inmediata” a las personas desplazadas procedentes de terceros países que corran un riesgo muy elevado de sufrir violencia indiscriminada, en situaciones excepcionales de conflicto armado, y que no puedan regresar a su país de origen. Esa protección inmediata forma parte del paquete de propuestas legislativas que forman el Nuevo Pacto de Migración y Asilo de 2020, y sigue encallado en una ardua negociación legislativa. ¿Por qué sacar del olvido esta Directiva?

El verdadero cambio entre la respuesta al éxodo ucranio y la ofrecida en anteriores crisis de acogida, no reside en capacidades técnicas o procedimentales, sino en la voluntad política de acoger y de hacerlo bien. Pero la Directiva de Protección Temporal no es la panacea. Tiene muchas limitaciones, y en ningún caso sustituye al derecho de asilo y a la protección internacional. Es un mecanismo excepcional

¹¹ Propuesta de Reglamento que aborda las situaciones de crisis y fuerza mayor en el ámbito de la migración y el asilo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0613>

y provisional, que retrasa el verdadero problema actual de Europa en torno al refugio, que es reformar el Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) y asumir un reparto de responsabilidades de los Estados miembros basado en la solidaridad.

Ante el fracaso de la respuesta en 2015 y 2016, la Comisión Europea presentó en 2016 siete propuestas legislativas para la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), entre ellas la reforma del Reglamento de Dublín que determina qué Estado miembro se hace cargo de cada solicitud de asilo. Todas las propuestas reflejaban el clima político reactivo y de miedo. La *Declaración UE-Turquía* que convertía a Ankara en guardián de las fronteras UE y el aumento de los movimientos secundarios (no autorizados) dentro de Schengen, eran indicadores de un sistema de asilo europeo disfuncional y sin rumbo.

La propuesta de reforma del SECA quedó varada en una negociación legislativa imposible hasta que la Comisión anunció un nuevo Pacto Europeo para la Migración y el Asilo. La propuesta de la Comisión de 23 de septiembre de 2020¹² no entusiasmó a nadie. Las posiciones encontradas entre este y oeste, norte y sur o entre países con fronteras exteriores y los expuestos a movimientos secundarios, han ido entorpeciendo la propuesta central del Pacto: el Reglamento sobre la gestión del asilo y la migración (RAMM). La propuesta nació por un lado demasiado ambiciosa y por otra, débil al dejar demasiada discreción a los Estados miembros. La apuesta europea por la externalización del control migratorio ha provocado la difuminación¹³ entre políticas de gestión de asilo y migración cuyo efecto podría poner en peligro las salvaguardias de la protección internacional. En el enrevesado concepto de “solidaridad flexible pero obligatoria” se adivinaba el ímprobo esfuerzo de combinar las disparidades nacionales, a riesgo incluso del principio de seguridad jurídica. La llamada solidaridad asimétrica, difícilmente casaba con la llamada a la solidaridad del art. 78.3 del TFUE¹⁴. Como era previsible, la propuesta parece destinada a la hibernación.

El alivio de la Directiva de Protección Temporal no soluciona ni mejora la perspectiva futura de la gestión del asilo. Se sigue necesitando un marco legislativo para desplazamientos forzados cada vez más cronificados y a largo plazo. El Nuevo Pacto de Migración y Asilo¹⁵ no sólo no puso fin a una década de improvisación e insolidaridad, sino que perpetuó el mismo marco reactivo de blindaje fronterizo, externalización del control migratorio y retornos.

¹² Nuevo Pacto de Migración y Asilo en la web de la Comisión Europea: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_es

¹³ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697130/IPOL_STU\(2021\)697130_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697130/IPOL_STU(2021)697130_EN.pdf)

¹⁴ Art. 78.3 TFUE: Si uno o varios Estados miembros se enfrentan a una situación de emergencia caracterizada por la afluencia repentina de nacionales de terceros países, el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados. El Consejo se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo.

¹⁵ Desconcierto migratorio en las fronteras de la UE (Revista Política Exterior, 1 enero 2022): <https://www.politi-caexterior.com/articulo/desconcierto-migratorio-en-las-fronteras-de-la-ue/>

*Se sigue
necesitando
un marco
legislativo para
desplazamientos
forzados cada vez
más cronificados
y a largo plazo*

Discriminación en el relato y la cobertura de los medios

La movilización en la recepción y acogida del éxodo ucraniano ha sido masiva y diversa. Organizaciones internacionales, instituciones y gobiernos, entidades públicas y privadas, sociedad civil, colectivos e individuos, además de una diáspora muy activa que ha facilitado el traslado y dispersión a todo el territorio europeo.

¿Por qué ha funcionado todo tan bien? Las razones apuntadas han sido varias. Una podría ser de carácter estratégico e ideológico, resultado de la confrontación entre Occidente y un espacio postsoviético liderado por la autocracia de Vladimir Putin, lo que otorgaría un valor moral añadido a la acogida del éxodo ucraniano (Garcés, 2022). Otra sería la composición de ese éxodo, mayoritariamente femenino e infantil, una imagen en nada amenazante para los xenófobos habituales. Pero detrás de esta última razón subyace una tercera, relacionada con el perfil étnico y la homogeneidad cultural, al tratarse en su mayoría personas blancas y cristianas.

La transparencia y amplitud de cobertura mediática de la guerra, así como la intensidad emocional de sus imágenes y testimonios, han estimulado además la empatía y la cercanía con el pueblo ucraniano, al contrario que en la frontera polaco-bielorrusa, donde las zonas de exclusión impidieron esa conexión y compromiso de las audiencias. A diferencia también de la frontera sur, mucho más cercana geográficamente, pero intoxicada por una narrativa de miedo e invasión, a pesar de los datos. Según la Fundación porCausa, casi cuatro de cada cinco (77%) extranjeros sin papeles en España tienen su origen en América Central y del Sur, mientras el conjunto del continente africano aporta el 9,2% de los inmigrantes irregulares que residen en España, la mitad de ellos marroquíes.

La responsabilidad de algunos medios de comunicación y de ciertos políticos en propiciar mensajes discriminatorios y racistas, que ahondan en el mérito de unos refugiados sobre otros, suponen un doble castigo para aquellos refugiados que ya tuvieron que abandonar sus hogares para encontrar más condena y estigma.

La deshumanización de los otros desplazados

Denijal Jegic, investigador de la Universidad Libanesa Americana en Beirut sitúa la cobertura sobre Ucrania en la tendencia por parte de los medios occidentales a centrarse en sus intereses y limitar sus mensajes a sus propias audiencias. “Esto sugiere implícitamente que la guerra es un fenómeno natural en lugares fuera de la esfera eu-

roamericana, y en Oriente Medio en particular, y que la guerra tendría lugar debido a la falta de civilización, más que debido a una injusta distribución geopolítica del poder o a la intervención extranjera”¹⁶.

Discriminar entre los refugiados en función de su origen étnico proporciona además al populismo xenófobo y sus financiadores, entre otros Putin, material para la desinformación y el odio. La deshumanización de los otros desplazados, lleva a la distinción entre víctimas de primera y segunda clase basadas en la homogeneidad cultural. Como apunta Bashar Deeb, periodista sirio de Lighthouse Reports, “tomamos decisiones sobre qué historias contamos, y estas elecciones revelan nuestros prejuicios. Europa debería entender que es este prejuicio —no los migrantes— el arma que ha entregado a sus enemigos. Y la mejor defensa contra ella es el tipo de narración humanizadora e íntima que ha provocado una ola tan bienvenida de simpatía por los ucranianos”.

Discriminar entre los refugiados en función de su origen étnico proporciona al populismo xenófobo y sus financiadores, material para la desinformación y el odio

El 21 de marzo se celebró el Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial. El ACNUR aprovechó para advertir que “personas negras y latinas que huyen de Ucrania, y de otras guerras y conflictos en todo el mundo, no han recibido el mismo trato que los refugiados ucranianos”. En el planeta hay otras muchas crisis humanitarias. Es el caso de Afganistán que, con la llegada del poder talibán en agosto de 2021, provocó el desplazamiento de cerca de 3,5 millones de personas. Irán y Pakistán asumieron la mayor parte de la acogida, unos dos millones de refugiados. ACNUR publicó un aviso de no retorno, pidiendo la suspensión de cualquier retorno al país, incluso de aquellos a los que se había denegado el asilo.

En la región del Sahel, el terrorismo y la violencia indiscriminada contra civiles, la inestabilidad política y la crisis alimentaria y sanitaria han empujado a millones de personas a abandonar sus hogares en busca de protección. Somalia es el epicentro de una de las peores crisis humanitarias actuales tras dos décadas de conflicto en un estado fallido, asolado por la sequía y la violencia. Además, la guerra en Ucrania, hasta ahora “granero del mundo” junto a Rusia, ha interrumpido el aprovisionamiento de cereales de los que depende la dieta básica de los países de la región y de las organizaciones humanitarias que les asisten.

En otras fronteras exteriores de la Unión Europea, el número de cruces fronterizos irregulares detectados por Frontex en los dos primeros meses de 2022 aumentó un 61 % con respecto al año anterior, siendo la ruta más transitada la de los Balcanes Occidentales (11.700

¹⁶ ‘They seem so like us’: In depicting Ukraine’s plight, some in media use offensive comparisons, Washington Post (febrero 2022): <https://www.washingtonpost.com/media/2022/02/27/media-ukraine-offensive-comparisons/>

detecciones, el doble que en 2021) principalmente por sirios y afganos, seguida de la ruta canaria donde se detectaron 5.400 cruces irregulares.

No se deben olvidar las otras crisis. La solidaridad que ha generado Ucrania tiene que consolidarse a largo plazo y para ello hay que avanzar en los procedimientos legislativos pendientes en materia de migración y asilo que la Directiva de Protección Temporal no soluciona. Garantizar el derecho al asilo no es sólo un compromiso político sino una obligación legal de todos los Estados miembros y de la propia Unión.

A pesar de las buenas intenciones y del consenso en la herramienta legal para hacer frente al desafío, las dificultades prácticas de mantener este esfuerzo en el tiempo no se deben obviar. Los retos burocráticos y políticos del registro de las personas que huyen, la desigual distribución de ese exilio, la diferente capacidad de recepción y alojamiento, el mantenimiento en el tiempo de las operaciones de emergencia, o las políticas de inclusión a medio plazo, ponen en peligro el apoyo social y político de la respuesta a medio plazo.

Tras la respuesta humanitaria del primer momento, serán inevitables tensiones en el medio plazo ante la perdurabilidad del conflicto, los efectos secundarios en la vida y economía de los europeos o la fatiga de un esfuerzo mantenido en el tiempo.

Europa puede acoger a millones de refugiados y salir más fuerte

Cuando la Unión Europea está unida funciona. Lo vimos a la hora de afrontar el reto de la pandemia de Covid-19 y lo vemos ahora en la respuesta a la invasión de Ucrania. En tan sólo tres meses la Unión Europea ha adoptado cinco paquetes de sanciones con el fin de debilitar los intereses económicos rusos y limitar su capacidad para mantener esfuerzo bélico. Ha activado el mecanismo de protección temporal, ha activado el Mecanismo de Protección Civil de la UE y ha creado un paquete de ayuda de 1.000 millones de euros para responder a las necesidades humanitarias más acuciantes, tanto dentro como fuera de Ucrania. En mayo creó un Fondo Fiduciario de Solidaridad con Ucrania con el fin de conseguir financiación para ayuda humanitaria, cubrir las necesidades de liquidez a corto plazo y afrontar la reconstrucción de un país devastado.

No es una lista exhaustiva, son sólo algunos de los compromisos más importantes. El verdadero cambio ha estado en la voluntad política conjunta de repartir las responsabilidades. Y funciona. Pero después de los parabienes, quedan varias cuestiones clave que requieren una reflexión y un impulso añadido para aprovechar esta marea de solidaridad.

La primera es que todo el esfuerzo político, financiero y material no deja de ser una medida transitoria y temporal. Los esfuerzos por llegar a un acuerdo legislativo y político que saque del bloqueo al sistema europeo de asilo e impedir retrocesos e impunidad en la garantía del derecho de asilo por parte de algunos Estados miembros, requiere la misma resolución que la respuesta a la crisis ucraniana. El amplio consenso en la activación de la protección temporal puede ser una buena base para abordar la necesaria reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA).

El esfuerzo por cambiar la percepción pública negativa de la movilidad humana debería ser política europea y de cada Estado miembro

En segundo lugar, el modélico comportamiento de los estados fronterizos con Ucrania, en particular Polonia y Hungría, no han negado sino confirmado un relato paralelo que es discriminatorio y racista respecto a aquellas personas que huyen de otros conflictos, pero no comparten el ideal nativista y la homogeneidad cultural exigida. Viktor Orbán acaba de ser reelegido por cuarta vez con mayoría absoluta, a pesar de su cercanía con Putin. Marine Le Pen obtuvo sus mejores resultados en la segunda vuelta de las francesas del 10 de abril. Unas elecciones en la que varios candidatos han explotado la baza electoral de la antimigración, incluido Emmanuel Macron. Debates como el del separatismo” (antes comunitarismo) y la supuesta “existencia de una contrasociedad” de seis millones de musulmanes disfrazan el fracaso de las políticas de integración y de lucha contra la discriminación y solo generan carburante para el odio.

En tercer lugar, ese relato deshumanizador de “los otros refugiados” sigue calando junto al populismo antimigración que avanza en las instituciones y la percepción pública. El esfuerzo por cambiar esa percepción pública negativa de la movilidad humana debería ser política europea y de cada estado miembro. Trabajar con las diásporas generada por conflictos, como son la siria, la afgana o próximamente la ucraniana, entre muchas otras, podrían mejorar los procesos de justicia, transición y reconciliación, contribuiría a aliviar los traumas y ayudaría a obtener resultados más eficaces en estos dolorosos procesos.

La representación de los refugiados como oportunidades o amenazas, como trabajadores esenciales o como cargas al sistema, depende casi exclusivamente de las narrativas públicas que los acompañen. Cuando la narrativa es abierta, solidaria y positiva como en el

caso de Ucrania, los argumentos económicos antimigratorios desparecen y la sociedad y los gobiernos parecen recuperar la iniciativa para la creación de espacios compartidos y políticas públicas integradoras.

Si la Convención de 1951 surgió de la asunción de un fracaso colectivo para proteger a millones de personas que huían de la persecución y la guerra, y del compromiso de los estados para asumir y compartir responsabilidades en la acogida, 70 años después asistimos a un desafío existencial del marco de Ginebra en un mundo a la vez globalizado y amurallado que parecía haber perdido vigencia. Pero la respuesta al exilio ucraniano ha cambiado todo. Si como dijo el Vicepresidente de la Comisión Margaritis Schinas la Unión Europea siempre será un destino de asilo para quienes huyen de la guerra o la persecución, porque eso nos define como europeos, habrá que replantearse qué es la identidad europea.

Referencias bibliográficas

“El legado amenazado de la Convención de Ginebra”, *El País*, Tribuna 26 de noviembre de 2021 https://elpais.com/opinion/2021-11-26/el-legado-amenazado-de-la-convencion-de-ginebra.html?ssm=TW_CC

“They will not come in’: Mounting standoff over migrants on Poland-Belarus border”. *Washington Post*, 8 de noviembre 2021.
CEAR (2021). *Las personas refugiadas en España y en Europa*. Madrid: CEAR. Disponible en: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2021/06/Informe-Anual-CEAR-2021.pdf>

Comisión Europea (2021). *Decisión del Consejo sobre medidas provisionales de emergencia en beneficio de Letonia, Lituania y Polonia*. COM(2021) 752 final 2021/0401(CNS). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0752&from=EN>

Comisión Europea (2022). *Eu invokes Temporary Protection Directive to help those fleeing Ukraine*. 3 de marzo 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/eu-invokes-temporary-protection-directive-help-those-fleeing-ukraine_en

Declaración UE-Turquía, 18 de marzo 2016. Consejo Europeo. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Fundación porCausa (2020). *Retrato de la irregularidad en España*. Disponible en: <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/07/RetratodelairregularidadporCausa.pdf>

Garcés, Blanca(2022) “La geopolítica del asilo”, *El País*, 4 de abril. Disponible en : https://elpais.com/opinion/2022-04-04/la-geopolitica-del-asilo.html?ssm=TW_CC

Kosc, Wojciesz y Guillot, Louise (2021). “Poland’s bison-unfriendly border barrier”, *Político*. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/polands-bison-unfriendly-border-barrier/>

Lighthouse Reports (2022). *Ukraine exodus*. 23 de marzo. Disponible en: <https://www.lighthousereports.nl/investigation/ukraine-exodus/>

Panayotatos, Daphne, Atanda, Irla and Schwartz, Eric P. (2022) *Crisis in Ukraine: Humanitarian and Human Rights, Imperatives* . Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/506c8ea1e4b01d9450dd53f5/t/623a3989fa68e16858723741/1647982998677/Ukraine+Report++March+2022++FINAL.pdf>

The Local (2022). "EU politicians criticise Denmark over return policy for Syrian refugees". Disponible en: <https://www.thelocal.dk/20220113/eu-politicians-criticise-denmark-over-return-policy-for-syrian-refugees/>

Tondo, Lorenzo (2022). "Embraced or pushed back: on the Polish border, sadly, not all refugees are welcome". *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/global-development/commentisfree/2022/mar/04/embraced-or-pushed-back-on-the-polish-border-sadly-not-all-refugees-are-welcome>