



1970-2010

ITINERA UNIVERSITAS

Derechos Humanos y Migraciones

DICIEMBRE 2010

Edita Fundación Paulino Torras Domènech

1. NUESTRO PUNTO DE VISTA

El mes de diciembre, tradicionalmente proclive a hacer balance del año, nos presenta en esta ocasión una serie de textos que incitan ciertamente a la reflexión. En primer lugar el siempre interesante Informe sobre las migraciones en el mundo 2010 de la OIM del que, en el apartado 3 (Políticas migratorias), destacamos el concepto de capacitación, esto es, *"la capacidad para gestionar la migración"*. La propia OIM, en segundo lugar, ha realizado un extracto de las numerosas cifras y estadísticas que recoge en su Informe. Este extracto se ofrece al público en la página web de la Organización bajo el título *"Hechos y cifras"*, del que nos hacemos eco en el apartado 4 (Estatus del inmigrante). Por último, desde 2001 la ONU dedica el 18 de diciembre al día internacional del migrante. El apartado 5 (Multiculturalismo) relata los orígenes y el sentido de esta conmemoración. E incorpora el comunicado de prensa elaborado por la OIM sobre el discurso pronunciado por su Director general, William Lacy Swing, con motivo de esta celebración.

2. OPINIÓN DE COLABORADORES

SOBRE LA NOCIÓN DE INMIGRANTE

AUTOR: S. RIPOL CARULLA

Una de las cuestiones que tradicionalmente ha planteado la regulación de la migración internacional ha sido la falta de un concepto jurídico de migración comúnmente aceptado.

Para proceder a esta definición conviene partir de la consideración de ciertas situaciones afines. En primer lugar, la institución del refugio. Es claro que en el caso de los refugiados la salida de las personas de sus países de origen se produce por factores de coerción externa (persecuciones políticas, conflictos,...). El Derecho internacional dispone de un régimen jurídico casi universal de protección a los refugiados que permite reconocer y remediar las violaciones de los derechos civiles y políticos, sobre todo cuando amenazan la vida y la seguridad de las personas de tal modo que éstas se sienten obligadas a huir de su país.

El concepto de migrante internacional, al que en los textos anteriores recurren tanto la ONU como la OIM, es el tema del que trata S. Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público de la Universidad Pompeu Fabra (Barcelona), en la sección 2 (Opinión de colaboradores). En este mismo orden de cosas, destacamos como Publicación de interés, el interesante libro escrito por J.M. Seara Ruiz (Cuerpo Nacional de Policía) titulado *La inmigración, un fenómeno universal*. Esta obra, muy actualizada, expone con detalle las implicaciones del movimiento migratorio en España.

Por fin, se incluye una referencia a la Oficina Europea de Apoyo al Asilo, que entró en funcionamiento el mes pasado. Como es habitual, procuramos situar esta novedad institucional en su contexto, ofreciendo, junto a la reproducción del Reglamento que la crea, una breve reseña de sus aspectos más relevantes. (Apartado 6. Instituciones).

En segundo lugar, es útil considerar el caso de aquellas personas que abandonan su lugar de origen a resultas de una catástrofe humanitaria o de la naturaleza. Se trata de los desplazados, a los que el Derecho internacional ofrece una protección que descansa sobre todo en arbitrar medios para dar una respuesta humanitaria y de urgencia a su situación de abandono y desamparo.

Las dos situaciones señaladas difieren del caso de los migrantes internacionales, respecto de los cuales se puede afirmar, en términos generales, que la decisión de emigrar es voluntaria, esto es, que se produce por razones de conveniencia personal y sin que intervengan *"factores de coerción externos en la salida del país de origen"*.¹

Las dos situaciones señaladas difieren del caso de los migrantes internacionales, respecto de los cuales se puede afirmar, en

1. NUESTRO PUNTO DE VISTA	1
2. OPINIÓN DE COLABORADORES	1-2
3. POLÍTICAS MIGRATORIAS	2-3
4. ESTATUS DEL INMIGRANTE	3-5
5. MULTICULTURALISMO	5-7
6. INSTITUCIONES	7-11
7. UNA PUBLICACIÓN DE INTERÉS	12



términos generales, que la decisión de emigrar es voluntaria, esto es, que se produce por razones de conveniencia personal y sin que intervengan "factores de coerción externos en la salida del país de origen".¹

Ahora bien, tampoco existe una reglamentación jurídica unívoca para todos los supuestos de migración internacional. En general, esta normativa suele restringirse la cuestión a los trabajadores migratorios, lo que ha permitido incluso dar un trato diferenciado a supuestos específicos de migración laboral: trabajadores de temporada, trabajadores transfronterizos,...

En virtud de estas consideraciones, la primera Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, doña Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica), quien ocupó el cargo durante el período 1999-2005 propuso como una definición básica de migrante la siguiente:

a) Las personas que están fuera del territorio del Estado de su nacionalidad o ciudadanía y no sujetos a su protección jurídica y se encuentran en el territorio de otro Estado;

b) Que no disfrutan del reconocimiento jurídico general de derechos inherente al otorgamiento de la condición de refugiado, residente permanente, naturalizado u otra análoga por parte del Estado de acogida;²

c) Y que no disfrutan tampoco de una protección jurídica general de sus derechos fundamentales en virtud de acuerdos diplomáticos, visados u otros acuerdos.

Esta definición distingue las migraciones internacionales de la situación de extranjería, entendida en sentido estricto y que se refiere a las personas que dejan su lugar de origen por motivos diversos pero siempre por razones de conveniencia personal y que están sujetos a la protección jurídica del Estado del que son nacionales. El régimen jurídico internacional de la extranjería es, como se ha estudiado, claro y consiste en la obligación del Estado huésped de garantizar a los extranjeros los derechos humanos básicos así como el derecho de acceder a la justicia para la defensa de los mismos.

Diferenciada la figura de los migrantes internacionales de las figuras de los refugiados, de los desplazados y de los extranjeros en sentido estricto, el elemento característico de la persona que emprende un proceso de migración internacional es precisamente el de su vulnerabilidad.

Vulnerabilidad porque se encuentran, debido entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen y a las dificultades que afrontan a causa de las diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las

dificultades económicas y sociales y los obstáculos para el regreso de los migrantes a sus Estados de origen³; vulnerabilidad que se expresa en las manifestaciones de violencia, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación y trato inhumano y degradante de que son objeto los migrantes especialmente las mujeres y los niños⁴; vulnerabilidad que tiene reflejo en las dificultades de acceso al mercado de trabajo en condiciones de igualdad con los nacionales del Estado donde se hallan; vulnerabilidad⁵, en fin, que se acrecienta cuando se trata de migrantes que no poseen documentos o que se encuentran en situación irregular, quienes han de enfrentarse a eventuales abusos por las autoridades del Estado o por los empresarios que los contratan en sectores de la economía sumergida, dado que temen por su deportación. Esta vulnerabilidad se acentúa aún más al considerar que en la mayoría de los casos la emigración internacional se produce como consecuencia de la situación social y económica de extrema pobreza de los países de origen⁶.

¹ Constitución del Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas: art. 1.1.a), relativo a los objetivos y sus funciones. Citado en E/CN.4/2000/82, párrafo 40. Ver, Perruchoud, "Persons Falling Under the Mandate of the International Organization for Migration (IOM) and to Whom the Organization may Provide Migration Services", 4 International Journal of Refugee Law, 205, 1992, pág. 209, en OIM, IOM and Effective Respect for Migrants' Rights, Servicios Jurídicos, noviembre de 1997 (<http://www.iom.int/migrationweb/Focus-Areas/entrym.htm>).

² E/CN.4/2000/82, párrafo 36.

³ Ver, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999/44, de 27 de abril, Derechos humanos de los migrantes, por la que se decide la creación de una Relatoría Especial sobre el tema.

⁴ En A/RES/54/166, de 24 de febrero de 2000, por la que la Asamblea General acoge con beneplácito la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de crear la Relatoría Especial sobre Derechos humanos de los migrantes.

⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Migration and Development: A Human Rights Approach, párrafos 60-65.

⁶ E/CN.4/2000/82, párrafo 10: "La Relatora Especial ha observado varios factores importantes que impulsan a las personas a buscar mejores condiciones de vida en otros países, por ejemplo, las violaciones generalizadas de los derechos humanos, el desempleo, los bajos niveles de educación, la inestabilidad política, la desigual distribución de la riqueza, la falta de equidad entre los géneros y los desastres naturales en los países de origen, y también información falsa sobre las oportunidades de empleo en los países de destino".

3. POLITICAS MIGRATORIAS

LA CREACIÓN DE CAPACIDAD

La Organización Internacional para las Migraciones ha publicado el pasado 26 de noviembre el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010, titulado El Futuro de la Migración: Creación de Capacidades para el Cambio. (www.oim.int)

Este informe sostiene que "en un mundo en que la demografía, las necesidades económicas y los efectos del cambio ambiental impulsan el inexorable aumento

del número de migrantes internacionales, los gobiernos y los agentes no estatales no tienen más alternativa que la de invertir recursos financieros y humanos suficientes para asegurar que los Estados, las sociedades y los migrantes puedan cosechar los frutos del pleno potencial de la migración en el futuro" (nota de prensa).

Los Estados (Gobiernos y sociedad civil) están llamados a crear capacidades que les permitan responder a los retos que plantea la migración y llevar a cabo una labor de planificación eficaz y sostenible. La creación de capacidad consiste en *"fortalecer los conocimientos, las capacidades, las aptitudes, los recursos, las estructuras y los procesos que necesitan los Estados y las instituciones para alcanzar sus metas con eficacia de manera sostenible y para adaptarse al cambio"*.

El Informe identifica 6 esferas prioritarias para la intervención en la que se prevé un considerable grado de transformación en los próximos años. Como reconoce el Informe no todos las esferas revestirán la misma importancia para cada Estado, de modo que es función de los Gobiernos acordar esferas prioritarias en función de sus realidades. Del mismo modo el Informe señala para cada esfera diez elementos sobre los que actuar (capacidades básicas).

Se recogen a continuación las 6 esferas identificadas por el informe, con indicación de algunos de los elementos sobre los que centrar la acción para alcanzar la referida capacidad:

1. Movilidad laboral:

evaluación de los mercados laborales desde la perspectiva de la migración.

reglamentación de las admisiones y de la selección de los trabajadores migrantes

fortalecimiento y aplicación de acuerdos de movilidad bilaterales

2. Migración irregular

Disposición de datos fiables sobre la migración irregular

Reglamentación conjunta de la migración y el empleo

Lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas

3. Migración y desarrollo

Fortalecer los vínculos entre la migración circular, el retorno y el desarrollo

Lograr una mejor participación de las diásporas en el desarrollo

4. Integración

Fortalecer la participación económica y cívica de los migrantes

Consolidar las políticas de lucha contra la discriminación

Promover la integración en todas las actividades gubernamentales

5. Gobernanza de la migración

Elaboración de políticas migratorias nacionales

Mejora de la coordinación y la evaluación de la formulación de políticas

Interacción con la sociedad civil y el sector privado

Fortalecimiento de la cooperación regional

6. Migración por razones medioambientales.

Este es un desafío principal para las políticas migratorias, dado, en primer lugar, el constante cambio ambiental y climático, y, en segundo lugar, la ausencia absoluta de planificación al respecto hasta la fecha. Como señala el Informe *"no existe actualmente una definición internacional acordada ni un marco normativo con respecto a las personas que se desplazan por razones de cambio ambiental"*.

4. ESTATUS DEL INMIGRANTE

LA MIGRACIÓN: HECHOS Y CIFRAS

Reproducimos a continuación la ventana de la página web de la Organización Internacional para las Migraciones que recoge los Hechos y cifras sobre el fenómeno migratorio, y que ha actualizado a partir de la reciente publicación de su Informe anual 2010.

El dato más relevante de cuantos se publican es la previsión de que el número de migrantes a nivel mundial se duplicará para 2050 y excederá los 400 millones.

Estimaciones globales

El número estimado de migrantes internacionales a nivel mundial es 214 millones.

Los migrantes constituyen el 3,1% de la población mundial

Los migrantes constituirían el quinto país más poblado del mundo

El porcentaje de mujeres entre los migrantes del mundo es de 49%

La cantidad que se estima enviaron los migrantes en 2009 fue de 414.000 millones de dólares EE.UU.

De entre éstos, 316.000 millones de dólares EEUU fueron enviados a los países en desarrollo.

Se estima que en el mundo hay 27,1 millones de desplazados internos y 15,2 millones de refugiados.

Tendencias mundiales

El número total de migrantes internacionales ha aumentado en los últimos diez años y ha pasado de 150 millones en 2000 a 214 millones en la actualidad.

En otras palabras, hoy una de cada 33 personas en el mundo, es un migrante (mientras que en 2000 una de cada 35 personas era un migrante).

Ello no obstante, el porcentaje de migrantes se ha mantenido relativamente estable como porcentaje de la población total, aumentando durante el último decenio tan sólo en un 0,2% (y pasando del 2,9 al 3,1%).

La migración está más ampliamente distribuida a lo largo y ancho de más países. Actualmente, los diez principales países de destino reciben un porcentaje menor del total de los migrantes en comparación a 2000.

La cantidad de migrantes como porcentaje de la población mundial se ha mantenido estable en los últimos 10 años, mientras que la cantidad de dinero que los migrantes envían a sus hogares ha aumentado raudamente.

Las remesas han aumentado exponencialmente: De 132.000 millones en 2000, han alcanzado unos 414.000 millones de dólares EE.UU. en 2009, y ello a pesar de registrar una ligera disminución debido a la crisis económica vigente.

En 2009, se enviaron más de 316.000 millones de dólares EE.UU. en remesas a países en desarrollo — lo que representa el 76% del total de las remesas. Y ello en comparación a los 83.000 millones de dólares EE.UU. y al 63% registrados en 2000.

Las remesas enviadas por vías oficiales e informales a países en desarrollo podrían equivaler a tres veces la cuantía de la ayuda oficial al desarrollo.

Sobre la base de los datos del Comité de los Estados Unidos para los Refugiados e Inmigrantes, el número total de refugiados se ha mantenido mayormente estable: 13.599.900 en 2009 en comparación a 14 millones en 2000.

Los datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados establece que el número de refugiados en 2009 ascendía a 15,2 millones, incluyendo a personas en situaciones análogas a las de los refugiados.

El porcentaje de refugiados en los contingentes de migrantes ha disminuido, pasando del 8,8% en 2000 a 7,6% en 2010.

La cantidad de desplazados internos ha aumentado, pasando de 21 millones en 2000 a 27 millones a finales de 2009.

Tendencias regionales y su dinámica

Las seis regiones de nuestro planeta están presenciando actividades migratorias intensas o en aumento.

África. Los migrantes africanos se desplazan en su mayoría a otros países africanos, siendo el África Meridional, el Magreb y África Occidental las subregiones más afectadas por la movilidad laboral en el continente.

Asia. Asia es la mayor fuente de trabajadores migrantes temporales con contrato a nivel mundial. Se caracteriza, asimismo, por poseer grandes flujos de trabajadores a nivel intrarregional, siendo los desplazamientos internos especialmente extensos en China y la India.

Europa. La dinámica regional europea se diferencia de la de otros países debido al objetivo de la UE de crear un espacio migratorio común dentro de sus fronteras remotas que son administradas conjuntamente.

Américas. Se caracteriza por un fuerte flujo migratorio Sur-Norte, de América Latina y el Caribe a los EE.UU. y Canadá, y cada vez más a Europa. Los EE.UU. y Canadá siguen siendo los grandes receptores de migrantes permanentes de todo el mundo pero, al mismo tiempo, están experimentando una creciente demanda de trabajadores temporales.

Oriente Medio. El Oriente Medio constituye sin ninguna duda la región más importante para los trabajadores temporales contratados, la mayoría de los cuales son de Asia.

Oceanía. Oceanía presenta dos grandes países de destino — por un lado, Australia y Nueva Zelanda y, por el otro, muchos pequeños países-isla cuya población está cada vez más interesada en la migración de trabajadores.

Todas las zonas del mundo se ven afectadas por la migración irregular: los migrantes irregulares representan aproximadamente un 10-15 por ciento del total de migrantes a escala mundial.

Población de migrantes, 2010

Región geográfica	Migrantes (en millones)	Porcentaje demográfico de la región
Europa	69,8	9,5
Asia	61,3	1,5
América del Norte	50,0	14,2
África	19,3	1,9
América Latina	7,5	1,3
Oceanía	6,0	16,8

Países que albergaban el mayor número de migrantes internacionales en 2010

País	Migrantes internacionales (en millones)
Estados Unidos	42,8
Federación de Rusia	12,3
Alemania	10,8
Arabia Saudita	7,3
Canadá	7,2
Francia	6,7
Reino Unido	6,5
España	6,4
India	5,4
Ucrania	5,3

Los tres principales países de envío de migrantes

País	Diáspora estimada (en millones)
China	35,0
India	20,0
Filipinas	7,0

Países donde los migrantes internacionales constitúan más del 60 por ciento de la población en 2000: Andorra, Macao (Región Administrativa Especial de China), Guam, La Santa Sede, Mónaco, Qatar, Emiratos Árabes Unidos

Países tradicionales de inmigración: Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Estados Unidos de América

Nuevos países de destino de migrantes: Irlanda, Italia, Noruega, Portugal

5. MULTICULTURALISMO

18 DE DICIEMBRE: EL DÍA INTERNACIONAL DEL MIGRANTE. DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LAS MIGRACIONES (OIM), WILLIAM LACY SWING, CON MOTIVO DE ESTA CELEBRACIÓN.

El 4 de diciembre de 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) aprobó su Resolución A/RES/55/9 Proclamación del 18 de diciembre Día Internacional del Migrante. La AGNU parte para ello de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que, según se recuerda, "proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción de ningún tipo, en particular de raza, color u origen nacional", y tiene en cuenta el número elevado y cada vez mayor de migrantes que existe en el mundo. Para la AGNU es un hecho asimismo el "creciente interés de la Comunidad internacional en proteger efectiva y plenamente los derechos humanos de todos los migrantes".

Es por todo ello que mediante la citada Resolución la Asamblea General:

"1. Decide proclamar el 18 de diciembre Día Internacional del Migrante.

2. Invita a los Estados Miembros, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, a que, para conmemorar el Día Internacional del Migrante, entre otras cosas, difundan información sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los migrantes, intercambien experiencias y formulen medidas para protegerlos".

Como es sabido, las Naciones Unidas tienen un amplio calendario de celebraciones de días, años y decenios. Con ello quiere promocionar internacionalmente una temática que sea de interés para la mayoría de países y que contribuya al desarrollo de la cooperación internacional.

La selección de la fecha de los días internacionales, que pueden llamarse Días Internacionales, Días Mundiales, Días de las Naciones Unidas o Días Universales entre otros, coincide a menudo con un hecho histórico. Así, el Día Internacional del Migrante se celebra anualmente el 18 de diciembre porque tal día del año 1990 se aprobó la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Comunicado de prensa elaborado por la OIM sobre el discurso pronunciado por su Director general, William Lacy Swing, con motivo de esta celebración. (www.oim.int)

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), al conmemorar hoy el Día Internacional del Migrante, manifiesta que son necesarios mayores esfuerzos, que trasciendan Copenhague, para poder en-

carar la compleja cuestión de la migración propiciada por cuestiones climáticas y medioambientales.

Cuando los dirigentes del mundo asisten al último día de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en la capital danesa para considerar la suscripción de un acuerdo global sobre el cambio climático, que bien puede o no reconocer sus repercusiones en la migración y el desplazamiento de personas, lo cierto es que tanto el cambio climático como la degradación medioambiental ya están propiciando la migración o el desplazamiento en todo el planeta. Y cabe destacar que los países más pobres se llevan la peor parte.

Hay importantes brechas en el conocimiento y comprensión de cómo se ha de encarar adecuadamente las distintas y complejas repercusiones que tiene la migración por motivos medioambientales.

A ese respecto, el Director General de la OIM, William Lacy Swing declaró: *"Nadie sabe realmente cuántas personas ya están emigrando voluntariamente o se ven forzadas a hacerlo a raíz del cambio climático o de la degradación medioambiental. Lo que sí sabemos es que gran parte de esta migración es de carácter interno o transfronterizo, y que se trata de una tendencia en pleno auge".*

Las crecientes presiones migratorias resultantes de los efectos del cambio climático hacen que sea más apremiante aún encarar los retos que actualmente plantea la gestión de la migración. Por tanto, el Sr. Swing añadió: *"Una de las prioridades clave de la OIM seguirá siendo garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los migrantes por razones medioambientales, y el suministro de asistencia adecuada a personas vulnerables que se desplazan. En colaboración con los organismos asociados del Grupo Mundial sobre Migración y otros más, seguiremos trabajando a fin de reducir la migración forzosa en la medida de lo posible, y tratando de que cuando haya migración sea por voluntad propia.*

Un reciente estudio de la OIM señala que gran parte de la migración propiciada por factores medioambientales es de carácter interno.

Varios países asiáticos, por ejemplo, están luchando para hacer frente a una migración rural-urbana masiva puesto que las inundaciones recurrentes destruyen sus medios de sustento y suministros agrícolas y obligan a las personas a desplazarse hacia las zonas urbanas superpobladas, lo que tiene consecuencias dramáticas en las infraestructuras, los servicios públicos y la salud.

Los desastres latentes, suscitan menos atención que los acontecimientos climáticos extremos como inunda-

ciones y tormentas. Ahora bien, globalmente, alrededor de 1,6 millones de personas sufrieron los efectos de las sequías entre 1979 y 2008, es decir, más del doble de las personas afectadas por tormentas, siendo África el continente más vulnerable.

En este contexto, la migración ya desempeña un importante papel como mecanismo de respuesta. En Malí, por ejemplo, se observa una migración interna del Norte al Sur del país y una migración regional hacia las zonas costeras de África Occidental, como una estrategia espontánea de adaptación a la sequía, que alivia así las tensiones que se ejercen sobre un ecosistema frágil pero las transfiere a otro.

Si bien algunos programas nacionales de acción para la adaptación, establecidos por los países menos adelantados para adaptarse al cambio climático incluyen referencias a la migración, queda mucho por hacer para reforzar el papel de la migración en el contexto de la adaptación. El Sr. Swing declaró: *"Ya se sabe que no hay una solución única para los retos que plantea el cambio climático. Tenemos que utilizar todas las herramientas a nuestra disposición, y la migración es una de ellas. Es evidente que la migración puede contribuir y, de hecho, contribuye al desarrollo de los países de origen y de destino. Al reforzar el vínculo entre la migración y el desarrollo y al aprovechar los beneficios que trae consigo la migración temporal y circular se integrarán las necesidades de las comunidades vulnerables en los planes de adaptación"*.

La posible magnitud de futuros movimientos requerirá el apoyo internacional para los países más afectados por una migración medioambiental interna y hacia países limítrofes, puesto que los países poco o menos adelantados no tendrán la capacidad ni los recursos para encauzar o responder a dichos flujos.

El Sr. Swing prosiguió: *"El apoyo financiero para encarar las repercusiones de la degradación medioambiental y del cambio climático en la migración no debe ir en detrimento de la asistencia al desarrollo que ya ha sufrido los efectos de la crisis económica. Dicho apoyo tiene que ser adicional si los países en desarrollo quieren reforzar su resistencia a las repercusiones humanitarias del mismo"*.

Ahora bien, la migración por razones medioambientales también tendrá una creciente importancia en el mundo desarrollado, donde las políticas para encarar la cuestión brillan por su ausencia.

En un reciente informe publicado por la OIM –en que se citan futuros puntos neurálgicos en varios países de Asia, África, Centro y Sudamérica, con altas tasas de emigración, considerables retos socioeconómicos y desastres climáticos latentes que repercuten en la seguridad alimenticia– se arguye que la falta de políticas sobre la migración por razones medioambientales significará que el mundo desarrollado tendrá que enfrentarse a retos igualmente difíciles a la hora de encarar esta cuestión.

Para concluir el Sr. Swing dijo: *"El cambio climático, las tendencias demográficas y la globalización apuntan a una mayor migración en el futuro. Ello significa que el bienestar de un número incluso mayor de personas y comunidades estará sujeto a nuestra capacidad de encauzar la migración de manera que acreciente los beneficios y oportunidades y reduzca el sufrimiento."*

Los efectos del cambio climático serán una variable cada vez más importante de esta ecuación. Tenemos que prever y planificar el cambio; tenemos que plantear soluciones integradas que vinculen la migración a la adaptación al cambio climático; y, además, tenemos que estar preparados para responder a los retos humanitarios que el cambio climático ya está planteando".

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), al conmemorar hoy el Día Internacional del Migrante, manifiesta que son necesarios mayores esfuerzos, que trasciendan Copenhague, para poder encarar la compleja cuestión de la migración propiciada por cuestiones climáticas y medioambientales.

Cuando los dirigentes del mundo asisten al último día de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en la capital danesa para considerar la suscripción de un acuerdo global sobre el cambio climático, que bien puede o no reconocer sus repercusiones en la migración y el desplazamiento de personas, lo cierto es que tanto el cambio climático como la degradación medioambiental ya están propiciando la migración o el desplazamiento en todo el planeta. Y cabe destacar que los países más pobres se llevan la peor parte.

Hay importantes brechas en el conocimiento y comprensión de cómo se ha de encarar adecuadamente las distintas y complejas repercusiones que tiene la migración por motivos medioambientales.

A ese respecto, el Director General de la OIM, William Lacy Swing declaró: "Nadie sabe realmente cuántas personas ya están emigrando voluntariamente o se ven forzadas a hacerlo a raíz del cambio climático o de la degradación medioambiental. Lo que sí sabemos es que gran parte de esta migración es de carácter interno o transfronterizo, y que se trata de una tendencia en pleno auge".

Las crecientes presiones migratorias resultantes de los efectos del cambio climático hacen que sea más apremiante aún encarar los retos que actualmente plantea la gestión de la migración. Por tanto, el Sr. Swing añadió: "Una de las prioridades clave de la OIM seguirá siendo garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes, incluidos los migrantes por razones medioambientales, y el suministro de asistencia adecuada a personas vulnerables que se desplazan. En colaboración con los organismos asociados del Grupo Mundial sobre Migración y otros más, seguiremos trabajando a fin de reducir la migración forzosa en la medida de lo posible, y tratando de que cuando haya migración sea por voluntad propia."

Un reciente estudio de la OIM señala que gran parte de la migración propiciada por factores medioambientales es de carácter interno.

Varios países asiáticos, por ejemplo, están luchando para hacer frente a una migración rural-urbana masiva puesto que las inundaciones recurrentes destruyen sus medios de sustento y ministros agrícolas y obligan a las personas a desplazarse hacia las zonas urbanas superpobladas, lo que tiene consecuencias dramáticas en las infraestructuras, los servicios públicos y la salud.

Los desastres latentes, suscitan menos atención que los acontecimientos climáticos extremos como inunda-

ciones y tormentas. Ahora bien, globalmente, alrededor de 1,6 millones de personas sufrieron los efectos de las sequías entre 1979 y 2008, es decir, más del doble de las personas afectadas por tormentas, siendo África el continente más vulnerable.

En este contexto, la migración ya desempeña un importante papel como mecanismo de respuesta. En Malí, por ejemplo, se observa una migración interna del Norte al Sur del país y una migración regional hacia las zonas costeras de África Occidental, como una estrategia espontánea de adaptación a la sequía, que alivia así las tensiones que se ejercen sobre un ecosistema frágil pero las transfiere a otro.

Si bien algunos programas nacionales de acción para la adaptación, establecidos por los países menos adelantados para adaptarse al cambio climático incluyen referencias a la migración, queda mucho por hacer para reforzar el papel de la migración en el contexto de la adaptación. El Sr. Swing declaró: "Ya se sabe que no hay una solución única para los retos que plantea el cambio climático. Tenemos que utilizar todas las herramientas a nuestra disposición, y la migración es una de ellas. Es evidente que la migración puede contribuir y, de hecho, contribuye al desarrollo de los países de origen y de destino. Al reforzar el vínculo entre la migración y el desarrollo y al aprovechar los beneficios que trae consigo la migración temporal y circular se integrarán las necesidades de las comunidades vulnerables en los planes de adaptación".

La posible magnitud de futuros movimientos requerirá el apoyo internacional para los países más afectados por una migración medioambiental interna y hacia países limítrofes, puesto que los países poco o menos adelantados no tendrán la capacidad ni los recursos para encauzar o responder a dichos flujos.

El Sr. Swing prosiguió: "El apoyo financiero para encauzar las repercusiones de la degradación medioambien-

tal y del cambio climático en la migración no debe ir en detrimento de la asistencia al desarrollo que ya ha sufrido los efectos de la crisis económica. Dicho apoyo tiene que ser adicional si los países en desarrollo quieren reforzar su resistencia a las repercusiones humanitarias del mismo".

Ahora bien, la migración por razones medioambientales también tendrá una creciente importancia en el mundo desarrollado, donde las políticas para encarar la cuestión brillan por su ausencia.

En un reciente informe publicado por la OIM –en que se citan futuros puntos neurálgicos en varios países de Asia, África, Centro y Sudamérica, con altas tasas de emigración, considerables retos socioeconómicos y desastres climáticos latentes que repercuten en la seguridad alimenticia– se arguye que la falta de políticas sobre la migración por razones medioambientales significará que el mundo desarrollado tendrá que enfrentarse a retos igualmente difíciles a la hora de encarar esta cuestión.

Para concluir el Sr. Swing dijo: "El cambio climático, las tendencias demográficas y la globalización apuntan a una mayor migración en el futuro. Ello significa que el bienestar de un número incluso mayor de personas y comunidades estará sujeto a nuestra capacidad de encauzar la migración de manera que acreciente los beneficios y oportunidades y reduzca el sufrimiento. Los efectos del cambio climático serán una variable cada vez más importante de esta ecuación. Tenemos que prever y planificar el cambio; tenemos que plantear soluciones integradas que vinculen la migración a la adaptación al cambio climático; y, además, tenemos que estar preparados para responder a los retos humanitarios que el cambio climático ya está planteando".

6. INSTITUCIONES

LA OFICINA EUROPEA DE APOYO AL ASILO

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo, una herramienta indispensable para la aplicación del SECA

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (denominada Oficina de apoyo) entró en funcionamiento el pasado 26 de noviembre tras la celebración de la primera reunión del Consejo de administración de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA). Esta reunión se ha celebrado en La Valeta (Malta), sede de la Oficina de apoyo, y en ella se ha elegido Director Ejecutivo a D. Rob Visser.

En su intervención, Cecilia Malmström, Comisaria de Asuntos de Interior, expresó que «el éxito de la agencia contribuirá en gran medida a un sistema capaz, de acuerdo con la tradición humanitaria, de proporcionar protección a los que la necesitan. Veo la OEAA como una herramienta indispensable para aplicar un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) basado en la solidaridad y en la equidad. El Consejo Europeo fijó 2012 como fecha límite para establecer este sistema, así que hago un llamamiento a los Estados miembros y al Par-

lamento Europeo para que encuentren un compromiso razonable sobre el paquete de asilo para alcanzar nuestro objetivo en el plazo establecido».

Fuente: Europa IP/10/1610.

Aspectos básicos: creación, estructura y objetivos

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA) fue creada por el Reglamento (UE) núm. 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010 (Diario Oficial nº L 132 de 29/05/2010 p. 0011 – 0028).

La OEAA es un organismo de la Unión europea, dotado de personalidad jurídica (art. 40). Tiene la siguiente estructura:

- a) un Consejo de Administración (arts. 24 a 29). Se compone por un miembro nombrado por cada Estado miembro que esté sometido al presente Reglamento y dos miembros nombrados por la Comisión. Forma parte del Consejo también un representante

del ACNUR como miembro sin derecho a voto. La duración del mandato de los miembros del Consejo de Administración será de tres años, renovable;

b) un Director Ejecutivo nombrado por el Consejo de Administración, por un periodo de cinco años (arts. 30 y 31);

c) el personal de la Oficina de Apoyo (art. 38);

d) la Oficina de Apoyo podrá crear grupos de trabajo compuestos por expertos de las autoridades competentes de los Estados miembros que se ocupen de temas de asilo, entre los cuales podrá haber jueces (art. 32).

Su objetivo es, de acuerdo con el art. 1 del Reglamento, triple:

- *"contribuir a una mejor implantación del sistema europeo común de asilo (denominado en lo sucesivo SECA),*
- *reforzar la cooperación práctica en materia de asilo entre los Estados miembros y*
- *prestar apoyo operativo o coordinar el apoyo operativo prestado a los Estados miembros, en particular aquellos cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a especial presión".*

El artículo 2 del Reglamento detalla el cometido de la Oficina de Apoyo:

"1. La Oficina de Apoyo facilitará, coordinará y reforzará la cooperación práctica entre los Estados miembros en los múltiples aspectos del problema del asilo, y contribuirá a una mejor implantación del SECA. A este respecto la Oficina de Apoyo participará plenamente en los aspectos exteriores del SECA.

2. La Oficina de Apoyo prestará apoyo operativo efectivo a los Estados miembros cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a especial presión, sirviéndose de los recursos útiles de que disponga, que podrán incluir la coordinación de los recursos prestados por los Estados miembros de acuerdo con las condiciones establecidas en el presente Reglamento.

3. La Oficina de Apoyo proporcionará asistencia científica y técnica respecto a la política y la legislación de la Unión en todos los ámbitos que tengan una incidencia directa o indirecta en el asilo, con el fin de poder prestar su pleno apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo y desempeñar eficazmente sus funciones. Constituirá una fuente independiente de información sobre todas las cuestiones de estos ámbitos.

4. La Oficina de Apoyo llevará a cabo su cometido en condiciones que le permitan constituirse en una referencia por su independencia, la calidad científica y técnica de la asistencia que aporta y de la información que difunde, la transparencia de sus procedimientos y métodos de funcionamiento, su diligencia en la ejecución de las funciones que se le encomienden, y el apoyo informático necesario para la realización de su mandato.

5. La Oficina de Apoyo actuará en estrecha coope-

ración con las autoridades de asilo de los Estados miembros, con los servicios nacionales de inmigración y de asilo y demás servicios nacionales pertinentes y con la Comisión. La Oficina de Apoyo desempeñará sus funciones sin perjuicio de las asignadas a otros organismos pertinentes de la Unión, y trabajará en estrecha cooperación con ellos y con el ACNUR.

6. La Oficina de Apoyo no tendrá competencia alguna respecto de las decisiones que las autoridades de asilo de los Estados miembros adopten sobre las solicitudes concretas de protección internacional".

La propuesta de la Comisión

La Comisión propuso la creación de esta Oficina el 18 de febrero de 2009 (documento COM(2009) 66 final) exponiendo que la motivación y los objetivos de la propuesta *"se inscriben en el marco de los esfuerzos que realiza la Unión Europea para desarrollar una política global de asilo."*

En este mismo documento recuerda que *"las tareas para crear un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) empezaron inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999 sobre la base de las orientaciones emitidas por el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999"*.

Y continúa: *"A partir de 2004, el programa de La Haya, programa plurianual cuyo objetivo consiste en reforzar la libertad, la seguridad y la justicia, indicó entre otras cosas que debía crearse un espacio de asilo común mediante la instauración de un procedimiento armonizado eficaz de acuerdo con los valores y la tradición humanitaria de la Unión. En este marco, y como apoyo a los esfuerzos legislativos, el Programa de La Haya preveía la creación de una Oficina Europea de Apoyo encargada de todas las formas de cooperación entre los Estados miembros vinculadas al Sistema Europeo Común de Asilo (previa instauración de un procedimiento común de asilo y sobre la base de una evaluación). En sus conclusiones, el Consejo de Justicia e Interior de abril de 2008 invitó expresamente a la Comisión a que presentara propuestas en este sentido. La Comisión, en su Plan de política de asilo, adoptado en junio de 2008 (COM(2008)360), anunció su intención de presentar una propuesta legislativa para la creación de la Oficina. Por último, a finales de septiembre de 2008, el Consejo Europeo adoptó el Pacto europeo sobre inmigración y asilo y acordó expresamente «establecer en 2009 una Oficina de Apoyo Europea que tendrá por misión facilitar el intercambio de Información, análisis y experiencias entre los Estados miembros, e intensificar cooperaciones concretas entre las administraciones encargadas del estudio de las solicitudes de asilo».*

Un triple ámbito de actuación

El capítulo 2 del Reglamento, que se refiere a las funciones de la Oficina de apoyo, está estructurado en 3 Secciones, cada una de ellas dedicada a una función principal de la OEAA:

Sección 1: Apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo (arts. 3-7)

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo se encarga de facilitar el intercambio de información, así como de identificar y poner en común mejores prácticas en materia de asilo en general. Más específicamente, la oficina es responsable de las actividades relacionadas con la recopilación de información relativa a los países de origen de los solicitantes de asilo. Esto incluye el desarrollo de un portal, junto con el análisis y la elaboración de informes sobre la información relativa al país de origen.

Además, la oficina debe prestar apoyo a las transferencias ("reasantamiento") dentro de la Unión de personas bajo protección internacional, a la formación de las partes relevantes y a la dimensión exterior del SECA.

SECCIÓN 1

Apoyo a la cooperación práctica en materia de asilo

Artículo 3

Buenas prácticas

"La Oficina de Apoyo organizará, favorecerá y coordinará actividades que permitan a los Estados miembros intercambiar información y definir y poner en común buenas prácticas en materia de asilo.

Artículo 4

Información sobre los países de origen

La Oficina de Apoyo organizará, favorecerá y coordinará actividades relativas a la información sobre los países de origen, y en particular:

- a) La recogida de información pertinente, fiable, precisa y actualizada sobre los países de origen de las personas que solicitan protección internacional, con transparencia e imparcialidad, a partir de las fuentes de información pertinentes, incluida la información recogida de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de organizaciones internacionales y de las instituciones y organismos de la Unión.*
- b) La elaboración de informes sobre los países de origen, sobre la base de la información recogida con arreglo a la letra a).*
- c) La creación y desarrollo posterior de un portal que recoja información relativa a los países de origen y el mantenimiento del portal para garantizar la transparencia con arreglo a las normas necesarias para el acceso a esa información de acuerdo con el artículo 42.*
- d) La elaboración de un formato y métodos comunes para la presentación, verificación y utilización de la información sobre los países de origen.*
- e) El análisis de la información sobre los países de origen con transparencia para fomentar la convergencia de los criterios de evaluación y, cuando proceda, utilizar los resultados de las reuniones de los grupos de trabajo. Dicho análisis no tendrá por objeto dar instrucciones a los Estados miembros sobre la concesión o denegación de las solicitudes*

de protección internacional.

Artículo 5

Apoyo al reasantamiento de los beneficiarios de protección internacional en la Unión

En lo que respecta a los Estados miembros cuyos sistemas de asilo y acogida estén sometidos a presiones especiales y desproporcionadas, debido en particular a su situación geográfica o demográfica, la Oficina de Apoyo promoverá, facilitará y coordinará los intercambios de información y otras actividades relacionadas con el reasantamiento en la Unión. Los reasentamientos en la Unión se realizarán únicamente de forma acordada entre Estados miembros y con el consentimiento del beneficiario de protección internacional afectado y, cuando proceda, en consulta con el ACNUR.

Artículo 6

Apoyo a la formación

1. La Oficina de Apoyo establecerá y desarrollará actividades de formación en las que podrán participar los miembros de todas las administraciones y órganos jurisdiccionales nacionales, y de los servicios nacionales de los Estados miembros competentes en materia de asilo. La participación en estas actividades de formación se entenderá sin perjuicio de los sistemas y procedimientos nacionales.

La Oficina de Apoyo desarrollará estas actividades de formación en estrecha cooperación con las autoridades de asilo de los Estados miembros y, cuando proceda, aprovechando la experiencia de las instituciones académicas y otras organizaciones pertinentes.

2. La Oficina de Apoyo administrará y desarrollará un currículo europeo en materia de asilo teniendo en cuenta la cooperación de la Unión ya existente en ese ámbito.

3. Las actividades de formación ofrecidas por la Oficina de Apoyo podrán ser generales, específicas o temáticas, y podrán incluir métodos de formación de personal docente.

4. En las actividades de formación específicas o temáticas sobre conocimientos y capacidades en cuestiones de asilo se abordarán, entre otros, los siguientes temas:

- a) El acervo internacional sobre derechos humanos y el acervo de la Unión sobre asilo, incluidas cuestiones jurídicas y jurisprudenciales específicas.*
- b) Las cuestiones relacionadas con la tramitación de las solicitudes de asilo de menores y personas vulnerables con necesidades específicas.*
- c) Las técnicas de entrevista.*
- d) La utilización de informes médicos y jurídicos en los procedimientos de asilo.*
- e) Las cuestiones relacionadas con la elaboración y utilización de información sobre los países de origen.*
- f) Las condiciones de acogida, con particular atención a los grupos vulnerables y a las víctimas de tortura.*

5. Las actividades de formación propuestas serán de una alta calidad y definirán principios clave y buenas prácticas con el fin de aumentar la convergencia de los métodos y las decisiones administrativas y de la praxis jurídica, respetando plenamente la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales.

6. Para los expertos que formen parte de la Reserva de Intervención en materia de Asilo contemplada en el artículo 15, la Oficina de Apoyo organizará actividades de formación especializadas sobre el cometido y funciones de dichos expertos, y dirigirá ejercicios periódicos con ellos conforme al calendario de formación especializada y ejercicios que se indicará en el programa de trabajo anual de la Oficina de Apoyo.

7. La Oficina de Apoyo podrá organizar actividades de formación en cooperación con los Estados miembros en el territorio de estos.

Artículo 7

Apoyo en los aspectos exteriores del SECA

La Oficina de Apoyo, de acuerdo con la Comisión, coordinará los intercambios de información y las demás actividades que se emprendan en relación con las cuestiones que plantee la aplicación de los instrumentos y mecanismos relativos a los aspectos exteriores del SECA.

La Oficina de Apoyo coordinará los intercambios de información y las demás actividades referentes al reasentamiento que los Estados miembros emprendan para satisfacer las necesidades de protección internacional de los refugiados en terceros países y mostrar su solidaridad con los terceros países de acogida.

Con arreglo a su mandato, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49, la Oficina de Apoyo podrá cooperar sobre aspectos técnicos con las autoridades competentes de terceros países, en particular con miras al fomento y ayuda para la creación de capacidades en los propios sistemas de asilo y acogida de los terceros países y a la ejecución de los programas de protección regionales y otras actividades pertinentes para llegar a soluciones duraderas."

Sección 2: Apoyo a los Estados miembros sujetos a presiones especiales (arts. 8-10)

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo debe asistir a los países de la UE que encuentren que sus sistemas de asilo y acogida estén sometidos a presiones especiales y desproporcionadas debido, en concreto a su situación geográfica o demográfica, o debido a la llegada repentina de grandes contingentes de nacionales de países no miembros de la UE que requieran protección internacional. Para evaluar las necesidades de estos países de la UE, la oficina debe:

- recabar información sobre medidas urgentes que ayuden a abordar las situaciones de especial presión;

- identificar y analizar información sobre las estructuras y el personal, asistencia en sistemas de gestión de asilo y la capacidad de asilo de los países de la UE;

- analizar datos sobre la llegada de grandes contingentes de nacionales de países extracomunitarios que puedan someter al país en cuestión a una determinada presión.

Previa petición, la oficina debe prestar apoyo a los países de la UE mediante la coordinación de los equipos de apoyo al asilo, así como de acciones relacionadas con el análisis inicial de las peticiones de asilo y con el despliegue rápido de instalaciones de acogida adecuadas.

SECCIÓN 2

Apoyo a los estados miembros sometidos a presiones especiales

Artículo 8

Presiones especiales sobre el sistema de asilo y acogida

"La Oficina de Apoyo coordinará y apoyará las actuaciones comunes de ayuda a los sistemas nacionales de asilo y acogida de los Estados miembros sometidos a presiones especiales que excepcionalmente sometan a exigencias serias y urgentes a sus instalaciones de acogida y a sus sistemas de asilo. Esas presiones podrán caracterizarse por la afluencia repentina de un gran número de nacionales de terceros países que puedan necesitar protección internacional o deberse a la situación geográfica o demográfica del Estado miembro.

Artículo 9

Recogida y análisis de información

1. A fin de poder evaluar las necesidades de los Estados miembros sometidos a presiones especiales, la Oficina de Apoyo recogerá, basándose en particular en la información que le proporcionen los Estados miembros, el ACNUR y, cuando proceda, otras organizaciones pertinentes toda información útil para determinar, preparar y formular las medidas urgentes contempladas en el artículo 10 destinadas a hacer frente a esas presiones.

2. La Oficina de Apoyo determinará, recopilará y analizará de manera sistemática, basándose en datos que le proporcionen los Estados miembros sometidos a presiones especiales, información relativa a las estructuras y personal disponibles, en particular para labores de traducción e interpretación, información sobre los países de origen y sobre ayuda para la tramitación y gestión de los expedientes de asilo, y las capacidades de acogida de aquellos Estados miembros sometidos a presiones especiales, con el fin de favorecer una información mutua rápida y fiable de las distintas autoridades de asilo de los Estados miembros.

3. La Oficina de Apoyo analizará los datos sobre cualquier afluencia repentina de un gran número de nacionales de terceros países que pueda suponer una presión especial para los sistemas de asilo y de acogida y garantizará el rápido intercambio de la

información pertinente entre los Estados miembros y la Comisión. La Oficina de Apoyo utilizará los sistemas y mecanismos de alerta precoz ya existentes y, si fuera necesario, creará un sistema de alerta precoz para responder a sus propios objetivos.

Artículo 10

Acciones de apoyo a los Estados miembros

A petición de los Estados miembros afectados, la Oficina de Apoyo coordinará las acciones de apoyo a los Estados miembros sometidos a presiones especiales en sus sistemas de asilo y acogida, y en particular coordinará:

a) Las acciones que deban realizarse en favor de los Estados miembros sometidos a presiones especiales con el fin de facilitar el primer análisis de las solicitudes de asilo examinadas por las autoridades nacionales competentes.

b) Las acciones destinadas a garantizar la rápida prestación de servicios de acogida adecuados por el Estado miembro sometido a presiones especiales, en particular alojamientos de emergencia, medios de transporte y asistencia médica.

c) Los equipos de apoyo al asilo, cuyas normas de funcionamiento se definen en el capítulo 3."

Sección 3: Contribución a la instauración del SECA (arts. 11-12)

La Oficina Europea de Apoyo al Asilo debe contribuir a la implantación del SECA, en particular coordinando el intercambio de información entre las partes relevantes sobre la aplicación de los instrumentos del acervo de la Unión en materia de asilo. Para ello, la oficina podrá crear bases de datos que incluyan instrumentos de asilo a escala nacional, europea e internacional. Además, deberá recabar información sobre el tratamiento de las peticiones de asilo y la legislación en materia de asilo en los países de la UE y su desarrollo.

La oficina también es responsable de elaborar un informe anual sobre la situación europea del asilo. También podrá elaborar borradores de documentos técnicos, como directrices y manuales de uso, relativos a la aplicación de los instrumentos comunitarios en materia de asilo.

SECCIÓN 3

Contribución a la instauración del SECA

Artículo 11

Recogida e intercambio de información

"1. La Oficina de Apoyo organizará, coordinará y favorecerá los intercambios de información entre las autoridades de asilo de los Estados miembros, y entre éstas y la Comisión, sobre la aplicación del conjunto de instrumentos del acervo de la Unión en materia de asilo. A tal efecto, la Oficina de Apoyo podrá crear bases de datos factuales, jurídicas y jurisprudenciales relativas a los instrumentos nacio-

nales, de la Unión e internacionales sobre asilo, aprovechando, entre otros medios, la infraestructura ya existente. Sin perjuicio de las actividades de la Oficina de Apoyo contempladas en los artículos 15 y 16, en las citadas bases de datos no se almacenarán datos personales salvo los que la Oficina de Apoyo hubiera obtenido de documentos que fueran de acceso público.

2. En particular, la Oficina de Apoyo reunirá la siguiente información:

a) La tramitación de las solicitudes de protección internacional por parte de las Administraciones y autoridades nacionales.

b) Las normativas nacionales en materia de asilo y su desarrollo, incluida la jurisprudencia.

Artículo 12

Informes y otros documentos de la Oficina de Apoyo

1. La Oficina de Apoyo elaborará todos los años un informe sobre la situación del asilo en la Unión, teniendo debidamente en cuenta la información ya disponible a partir de otras fuentes pertinentes. En el marco de este informe, la Oficina de Apoyo evaluará los resultados de las actividades realizadas al amparo del presente Reglamento y realizará un análisis comparativo global de dichas actividades, con el fin de mejorar la calidad, la coherencia y la eficacia del SECA.

2. La Oficina de Apoyo podrá adoptar, de conformidad con su programa de trabajo o a petición del Consejo de Administración o de la Comisión, teniendo debidamente en cuenta las opiniones expresadas por los Estados miembros o por el Parlamento Europeo y en estrecha consulta con sus grupos de trabajo y la Comisión, documentos técnicos relativos a la aplicación de los instrumentos de la Unión en materia de asilo, en particular directrices o manuales operativos. Cuando los documentos técnicos hagan referencia a cuestiones de Derecho internacional sobre refugio se tendrán debidamente en cuenta las correspondientes directrices del AC-NUR. Estos documentos no tendrán por objeto dar instrucciones a los Estados miembros, en particular en lo que respecta a la concesión o denegación de las solicitudes de protección internacional."

7. UNA PUBLICACIÓN DE INTERÉS

J.M. SEARA RUIZ, *LA INMIGRACIÓN, UN FENÓMENO UNIVERSAL*, MADRID: DYKINSON/MINISTERIO DEL INTERIOR,

El libro que hoy comentamos tiene por objeto *"mostrar una visión global de la migración a nivel internacional, analizando algunos aspectos que tienen lugar en el entorno de la inmigración ilegal, que es la que da lugar a la marginación y explotación"*.

La obra se inicia con unas Consideraciones generales (pp. 15-28), que recogen en términos estadísticos la importancia del fenómeno migratorio, poniendo de manifiesto que este fenómeno no es nuevo. Así, se recuerda que "más de 60 millones de europeos emigraron entre finales del siglo XIX y primeras décadas del XX". En la actualidad, se nos dice, "ciento sesenta y cinco millones de personas son emigrantes, es decir, un 2,9 % de la población mundial, según un informe de la Organización Internacional para las Migraciones. Esta cifra es la más alta registrada en la historia y la OMI calcula que la emigración seguirá aumentando hasta alcanzar los 230 millones de personas en el 2050". De este modo la inmigración ha pasado a constituir "un fenómeno estructural ligado a la globalización, en el que las diferencias económicas y el incremento demográfico que se produce entre unos y otros continentes, son los factores esenciales que contribuyen a su impulso".

Este capítulo introductorio se detiene en los datos referidos a la población inmigrante en España; población que se ha quintuplicado en los últimos diez años" y que ha pasado de constituir el 1,6% a configurar el 12% de la población, con un total de 5,6 millones de personas". Las cuestiones que plantea la inmigración en España, las políticas emprendidas tanto por el Gobierno central como por las Comunidades Autónomas, y los aspectos legales correspondientes son objeto de examen por esta obra. En este mismo orden de cuestiones, se incluyen una serie de capítulos que se dedican a la inmigración procedente de África, Iberoamérica, países de Europa occidental, países de Europa oriental, Estados

Unidos, México y Centroamérica, y Asia.

Merece destacarse la inclusión de los capítulos dedicados al "submundo de la inmigración", a saber, el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual y laboral, por una parte, y la inmigración irregular, por otra. En la irregularidad – afirma – "vive un porcentaje considerable de inmigrantes perteneciente a colectivos de diferentes países. Ello conlleva una ausencia generalizada de contratos legales, el empleo en la economía sumergida y la carencia de prestaciones sociales. La precariedad de su situación personal unida a la soledad, la nostalgia, la familia, la lejanía y el desarraigo incrementan sus problemas". Este capítulo analiza las rutas de la inmigración ilegal hacia España y las prácticas fraudulentas a las que se recurre en el tráfico de seres humanos y la inmigración ilegal (falsificación de documentos, empadronamientos ficticios,...).

La obra incluye tres capítulos que se centran en el análisis de cuestiones importantes. El primero lleva por título "Inmigración-integración" y expone los términos del debate de la integración de los inmigrantes en las sociedades de los países de acogida. En este sentido, además de estudiar el marco teórico o conceptual que preside este debate – modelos de integración: multiculturalista y asimilacionista -, analiza las reacciones de la sociedad de acogida ante la presencia de inmigrantes. También se analiza la cooperación internacional en el diseño de las políticas de inmigración.

El libro de J.M. Seara Ruíz es, desde nuestro punto de vista, de gran interés. Claro en sus planteamientos, de amena lectura y rigor expositivo, acaso adolece de cierto desaliño en la presentación de los temas.

Fundación Paulino Torras Domènech

Observadora no gubernamental de la Organización Internacional de las Migraciones (O.I.M.)
Colaboradora de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.)

Departamento de actividades culturales
dac@fptd.org
www.itinerauniversitas.org



BARCELONA, DICIEMBRE 2010

