



Edita Fundación Paulino
Torras Domènech 1970

ITINERA UNIVERSITAS

Derechos Humanos y Migraciones

SEPTIEMBRE 2011

1. NUESTRO PUNTO DE VISTA

Itinera universitas de septiembre de 2011 bien puede dividirse en dos grandes apartados. El primero referido al derecho y a la política españoles en materia de extranjería; el segundo centrado en dos documentos elaborados en el seno de las Naciones Unidas y el Consejo de Europa, respectivamente.

El primero de los apartados señalados incluye una referencia a la adopción el 23 de septiembre por el Consejo de Ministros del II Plan Estratégico de ciudadanía e integración (2011-2014), un texto sin duda importante, que deberá ser objeto de mayor consideración en estas páginas, pero del que precisamente en razón de su importancia Itinera universitas se hace eco inmediatamente a su publicación (3. Políticas migratorias). Con mayor detenimiento hacemos referencia a la Orden PRE-/2072/2011, de 22 de julio, del Consejo de Ministros, de reactivación del período transitorio en relación con la libre circulación de los trabajadores de Rumanía. La sección 4 (Estatus del inmigrante) reproduce la parte dispositiva de la Orden y enmarca esta resolución en el marco jurídico que le corresponde. Todavía en relación con el derecho español en materia de extranjería, la Sección Una publicación de interés se refiere a la obra Comentarios a la Reforma de la Ley de Extranjería (LO 2/2009) coor-

dinada por D. Boza Martínez, J. Donaire Villa y D. Moya Malapeira.

El segundo apartado indicado recoge, en primer lugar, un interesante Informe técnico de la División sobre Población de las Naciones Unidas sobre las edades de la migración (Sección 5. Multiculturalismo) y, en segundo lugar, un documento del Secretario General del Consejo de Europa sobre la necesaria reorganización de las actividades del Consejo de Europa sobre inmigración (6. Instituciones). Ambos documentos muestran la complejidad del fenómeno migratorio y cómo las Organizaciones internacionales realizan esfuerzos por actualizar sus estructuras y métodos para hacer frente a un tema que ha devenido una "preocupación internacional" (international concern). Desde esta perspectiva debe considerarse, finalmente, el artículo de Edmundo Sepa, sociólogo, en el que estudia las consecuencias migratorias del nacimiento de Sudán del Sur.

2. OPINIÓN DE COLABORADORES

LA PROCLAMACIÓN DE LA REPÚBLICA DEL SUR DE SUDÁN: ASPECTOS MIGRATORIOS.

EDMUNDO SEPA. FUNDACIÓN PAULINO TORRAS DOMÈNECH

El pasado 9 de julio tuvo lugar el solemne acto de proclamación de la República de Sudán Sur pasando a ser el Estado miembro número 54 de la Unión Africana y el 193 de la ONU. Con este acto, finalizaba un largo proceso que, en la práctica, ha durado desde 1956 con su consiguiente y elevadísimo coste humano, tanto en materia de desplazamientos internos y de refugiados en busca de asilo en otros países como en víctimas mortales.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional Público, la proclamación del nuevo Estado significa la escisión de la República

del Sudán, de la cual formaba parte el Estado recién constituido, y con ello, la ruptura del principio de integridad territorial de los estados e intangibilidad de las fronteras heredadas de la colonización recogido en los artículos II.1.c y III. 3 del Acta Constitutiva de la extinta OUA (Organización de la Unión Africana) y en el artículo 3. b. de la Carta Constitutiva de la U.A. (Unión Africana), que fue aprobado en Lomé (Togo), el 11 de julio de 2000 para sustituir a la OUA.

Dicho proceso se ha desarrollado fundamentalmente en tres fases:

1. NUESTRO PUNTO DE VISTA	1
2. OPINIÓN DE COLABORADORES	1-3
3. POLÍTICAS MIGRATORIAS	3-7
4. ESTATUS DEL INMIGRANTE	8-9
5. MULTICULTURALISMO	9-10
6. INSTITUCIONES	10-11
7. UNA PUBLICACIÓN DE INTERÉS	11



1ª) la primera rebelión de los sureños, en 1955, contra los intentos del norte de imponerles su modelo de vida y por el incumplimiento del compromiso de crear un Estado federal,

2ª) el primer conflicto armado que hubo entre 1963 y 1972,

3ª) el segundo, más largo (entre 1983 y 2005) saldado con la definitiva partición de la antigua república unida en dos estados soberanos.

Aparte de la hipoteca que han supuesto tantos años de conflicto para el desarrollo primero del estado unitario y ahora para los dos resultantes de la partición, es de destacar su elevadísimo coste humano entre víctimas mortales, mutilados, desplazados internos y prófugos en busca de refugio en otros países, aspecto este último en el que nos centraremos próximamente.

La firma del acuerdo de Paz, el 9 de enero de 2005, entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento/ Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS), marcó un cambio de tendencia en el proceso de huída y pérdida de vidas humanas en la ahora llamada República de Sudán Sur que había tenido lugar especialmente entre 1983 y 2005. Hasta entonces, las Agencias Internacionales especializadas en la atención y estudio de los movimientos forzados de población causados por los conflictos presentaban datos realmente escalofriantes. Veamos:

En su informe de marzo del 2005, The Sudan Joint Assessment Mission (JAM), cifraba en cerca de cuatro millones el total de personas desplazadas en busca de otros destinos desde el Sur al Norte u otras regiones de Sudán entre 1983 y 2005 como consecuencia de la guerra civil entre el norte y el sur y fija en dos millones la de víctimas mortales. Por su parte, el IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre) eleva esta cifra a 5,2 millones de personas, al tiempo que el ACNUR la sitúa entre los 4,5 millones y los 5,2 millones, todo ello, en una región cuya población ha sido fijada en 8.540.000 habitantes.

En el estudio de éste y similares desplazamientos masivos de seres humanos, la misma ACNUR ha establecido siete categorías o grupos de personas: refugiados, personas desplazadas internamente (IDPs, en sus siglas inglesas), solicitantes de asilo, personas apátridas, refugiados retornados (retornados), desplazados internos retornados, otros grupos o personas de interés.

Esta clasificación presenta una radiografía de grupos humanos subdivididos a su vez en dos grandes categorías sociales, al tiempo que reflejan un proceso sociológico de ida y retorno formado por las citados dos grandes categorías, como tendremos ocasión de constatar seguidamente, es decir, los desplazados y los retornados.

PROCESO DE IDA

Según the IDMC, dichos desplazamientos humanos se produjeron en las siguientes cantidades y con los siguientes destinos:

Darfur: 1,9 (2.7) millones (desde 2003 a 2009) y 268,000 nuevos desplazados en 2010.

Khartoum: 1, 5 - 1.7 millones mas un número desconocido hacia otros estados del Norte.

Sur: 221,000 nuevos desplazados en 2010, cifra a la que hay que sumar a antiguos desplazados de años anteriores y que siguen en esa situación.

Áreas de Tránsito: 80,000

Estados del Este: 68,000 (Kassala); (420,000 en Estados del Este desde diciembre de 2008).

En total hubo entre 4,5 y 5,2 millones de personas desplazadas internas (IDPs), más un número desconocido en los estados del este, los estados del norte y otras zonas como el Área del Gran Khartún y el Estado del Nilo Azul. Ninguna Agencia especializada de la ONU da una cifra inferior a los 2,7 millones de desplazados en Darfur para 2010, aunque se estima que la cifra total sólo en esa zona, puede rondar en torno a los 5 millones de personas.

Por otro lado, el IDMC informa que hay que sumar a la cifra de 2,7 millones de desplazamientos estimados en Darfur, la de otros 268.000 que se incorporaron en noviembre de 2010.

En el caso de Khartún, se trata de personas que se desplazaron desde el sur en 1983 y continuaban todavía en esa situación en 2010.

Respecto a los desplazados hacia los diez estados del sur de Sudán, se consideran como movimientos más recientes, concretamente de 2010. No se incluye en la estadística a las personas que lo hicieron antes de ese año, pese a que no han retornado todavía (por ejemplo, se estima que en 2009, se produjeron 390.000 nuevos desplazamientos en el Sur de Sudán y no se tiene constancia de que muchos miembros de ese contingente hubiesen regresado a sus hogares a finales de 2009).

De la combinación de las anteriores cifras se ha extraído el total de desplazados internos para todo Sudán.

PROCESO DE RETORNO

La firma del acuerdo de paz entre el Gobierno sudanés y el Ejército/Movimiento Popular de Liberación de Sudán el 9 de enero de 2005 puso fin a una guerra civil de 21 años y marcó el inicio de una nueva era para la Región Sur de Sudán. Para las más de 4,5 millones personas desarraigadas - 500.000 refugiados y 4 millones de desplazados internos- vino a significar la oportunidad largamente deseada y esperada de regresar a casa.

El retorno de los refugiados sur sudaneses a su tierra natal se inició bajo el amparo del ACNUR, el 17 de diciembre de 2005, o sea, once meses después de la firma del ya citado Acuerdo de Paz. Dos años más tarde -enero de 2007-, esta iniciativa se vio reforzada por una segunda que fue bautizada oficialmente con el nombre de Joint Return Programme. En esta segunda participan, aparte de los gobiernos de los dos Sudán,

la ONU y la OIM, y en los dos casos, se trata de retornos asistidos.

Como resultado de ambos procesos, la OIM, en una nota difundida por su Oficina de Prensa, el 22 de julio pasado, indicaba que, desde la firma del Acuerdo de Paz, 2,5 millones de personas de las que se habían visto forzadas al desplazamiento interno durante la guerra han regresado a sus hogares.

Dentro del continente africano, los principales países de asilo para los refugiados del Sur de Sudán han sido Uganda (204.400), Etiopía (90.500), Kenya (74.000), República Democrática del Congo (69.400), República Centroafricana (36.000) y Egipto (30.324). Otras zonas de destino fueron Arabia Saudita, Estados Unidos, Reino Unido, Omán, Canadá, Alemania y Australia.

Los retos son inmensos para el nuevo Estado, pues muchas de las personas que se vieron obligadas a desplazarse retornarán a zonas donde la infraestructura y los servicios básicos son prácticamente inexistentes o se encuentran muy limitados, debido a que la mayoría de las estructuras fueron dañadas o destruidas durante el conflicto, o simplemente nunca llegaron a existir.

Otras cuestiones adicionales a las que deberán hacer frente los nuevos gobernantes son las relacionadas con el reparto de la tierra. Además, la falta de oportunidades de trabajo también plantea grandes desafíos, como la situación de la seguridad en algunas zonas, especialmente en la zona fronteriza con Uganda, donde el grupo rebelde ugandés, conocido como el Ejército de Resistencia del Señor (ERS) continúa operando. El ERS constituye una amenaza significativa en términos de la seguridad en la región interna de Sudán, así como en Uganda, y continúa generando nuevos desplazamientos en la región de Ecuatoria.

Pese a todos estos desafíos, miles de refugiados han expresado y siguen expresando su deseo de regresar a su tierra natal para coadyuvar a reconstruir su país. Es preciso por tanto fortalecer este programa nacional de reconstrucción que cuenta con importantes apoyos de organismos multilaterales y de la llamada Comunidad Internacional, con implicaciones que van desde el AC-

NUR y otras agencias de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI, la Unión Europea, los USA y China, a ONGs y organizaciones comunales locales para brindar asistencia a través de los Proyectos Comunitarios de Reintegración en los sectores de agua, salud y educación o en actividades de generación de ingreso.

En el caso concreto del ACNUR, su mandato en el Sur de Sudán tiene esencialmente tres pilares: ayudar a crear las condiciones para lograr el retorno de cerca de medio millón de refugiados que se encuentran en países vecinos; facilitar su repatriación voluntaria; y asistirlos a establecerse, una vez que hayan regresado a sus hogares.

RETOS INMEDIATOS Y FUTUROS

Conviene remarcar que la proclamación del nuevo estado, no se ha traducido en el cese automático de las hostilidades con el Norte, como sería deseable. Aún existen discrepancias respecto a la delimitación de las fronteras definitivas, que es tanto como hablar de la existencia de un conflicto territorial, cuyo principal foco es la región de Abyei, especialmente rica en petróleo y vegetación. De hecho, el ejército norteño la invadió en mayo pasado y no parece dispuesto a abandonarla, al reclamarla como propia. Se trata de invasiones fronterizas que en seis meses ya han causado 1.400 muertos registrados y provocado un nuevo contingente de 273.000 desplazados forzosos más.

El otro foco de conflicto, son las denuncias por parte del resto de la población contra la mayoría dominante –los Dinka–, a cuyos miembros se acusa de nepotismo a la hora de ocupar los puestos claves del nuevo Estado. Se trata de retos importantes que, sin duda, van a condicionar de forma muy severa a la evolución futura del Estado recién proclamado.

3. POLÍTICAS MIGRATORIAS

II PLAN ESTRATÉGICO DE CIUDADANÍA E INTEGRACIÓN (2011-2014)

El Consejo de Ministros ha aprobado en su reunión de 23 de septiembre, a propuesta del ministro de Trabajo e Inmigración, Valeriano Gómez, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014 que sucede al que ha estado vigente durante los años 2007-2010. El Plan – publicado en http://www.mtin.es/es/sec_emi – es resultado de por un "proceso de elaboración basado en el consenso y en la participación de todos los actores implicados en la gestión de la integración. En su elaboración han participado las Comunidades Autónomas, los Ayuntamientos, los agentes sociales, las asociaciones de inmigrantes, las organizaciones no gubernamentales y los expertos en esta materia del mundo académico. Además, previa-

mente a su redacción definitiva fue objeto de un proceso de consulta social, abierto a todos los ciudadanos, y se ha sometido a la consideración de los órganos consultivos en materia de integración".

Se trata de un documento muy extenso (262 páginas), que se estructura en dos partes:

Primera parte: Fundamentos (1.- Evaluación del Plan Estratégico 2007-2010. 2.- Ante un Nuevo Ciclo Migratorio: diagnóstico de situación y tendencia. 3.- Marco Jurídico y Normativo de la Inmigración y Gestión de la Diversidad. 4.- Políticas Europeas de Inmigración y Asil. 5.- Premisas, Principios, Énfasis, Objetivos y Programas del Plan).