

A los 70 años de la Declaración Schuman

**EL DEBATE CIUDADANO  
EN LA CONFERENCIA  
SOBRE EL FUTURO DE EUROPA**

Francisco Aldecoa Luzárraga  
(Dir.)

Prólogo de  
Josep Borrell Fontelles

Prefacio de  
Juan González-Barba Pera

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2020

## 7.5. INSUFICIENCIA DE LA POLÍTICA INMIGRATORIA EUROPEA

*Manuel Núñez Encabo*<sup>1</sup>

### 1. POLÍTICAS COMUNES DE LA UNIÓN EUROPEA ANTE EL TRATAMIENTO DE LA INMIGRACIÓN

#### 1.1. Políticas comunes de la inmigración europea ante la inmigración

En el actual Tratado de Lisboa se establece el marco jurídico para el tratamiento del asilo y de la inmigración. Para ello es necesario partir del título V del Tratado de Funcionamiento sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia con las políticas comunes de fronteras, art. 77. Concretamente, sobre inmigración, es imprescindible que se deba partir de la distinción clara entre refugiados-asilados e inmigración por pobreza fundamentalmente. Es importante conocer que la normativa europea del Tratado de Lisboa se refiere con principios concretos a los exilados (art. 78) y a los inmigrantes (art. 79) y también (art. 80) en relación con su reparto en el interior de la Unión Europea (Tratado de Funcionamiento). En resumen, existe normativa general en relación con la inmigración que es necesaria conocer, y de la que hay que partir y desarrollarla ante la masiva inmigración actual. Y que se deberían cum-

plimentar con acciones que afectan al asilo e inmigración.

«Medidas específicas en relación con la inmigración: Acuerdo Schengen» con la creación de un espacio común con el objetivo de supresión de fronteras, seguridad, libre circulación de personas, y tratamientos de la inmigración en el ámbito de los 26 países firmantes».

Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros en la UE —Frontex—.

Agencia del apoyo de los Estados miembros en el ámbito del asilo (EASO).

Actividades de Europol en relación con el desarrollo de la inmigración.

Todas estas actividades deberían desarrollarse también en el marco de la Política Exterior europea, con la participación del Alto Representante de la UE.

También se deberían tener en consideración las acciones que desde el Consejo de Europa se realizan en el ámbito del asilo y la inmigración por la amplia representatividad europea del Consejo y la importancia de la Convención citada de Derechos Humanos y concretamente el marco de sus Comités y Comisiones: Comité Europeo de Derechos Sociales, Comisión Europea contra el Racismo

<sup>1</sup> Catedrático europeo *ad personam* Jean Monnet. Presidente de la Asociación de Exparlamentarios Nacionales y del Consejo de Europa.

y la Intolerancia, el Comité Intergubernamental en Derechos Humanos, el Comité Europeo de Cohesión Social Dignidad Humana e Igualdad, la Plataforma Europea de Cohesión Social. El tratamiento de la inmigración es también una preocupación de la Asociación Europea de Exparlamentarios Nacionales y del Consejo de Europa con sede en París de la que he tenido el honor de ser presidente. Concretamente hay que citar la Declaración de la Asociación Europea de 2016 con el título: *Los Retos de la Inmigración*, en que se plantean propuestas que abarcan a la mayoría de Estados europeos.

Siendo los flujos migratorios de ámbito global, desde la Unión Europea se debería de tener en consideración el marco de disposiciones de Naciones Unidas y los informes anuales de la Organización Internacional de Inmigración (OIM) con su coordinación y especialmente las Delegaciones en Europa del Alto Comisionado de la ONU para los refugiados ACNUR. En este amplio marco de actuaciones, debería hacerse un llamamiento al periodismo y los medios de comunicación en relación con la veracidad y el pluralismo de la información sobre asilo e inmigración, ante la falta de información de la mayoría de los ciudadanos europeos.

### 1.2. Hacia un Estatuto Europeo de Asilo e Inmigración

Para evitar interpretaciones erróneas en el tratamiento de las diversas circunstancias y múltiple casuística del asilo e inmigración y evitar las excusas de los Estados es imprescindible encuadrar la normativa existente en el marco de un estatuto ordenado común a todos los países de la Unión Europea que debería extenderse también a los del Consejo de Europa. Este estatuto desarrollaría una normativa común que sería compatible con la singularidad de circunstancias extraordinarias y de tiempo limitado de los Estados que deberían contar con la autorización de los órganos competentes de la Unión Europea.

En el estatuto se distinguirían seis grandes ámbitos:

1. Normativas comunes de acceso. Distinguiendo asilo-refugiados por conflictos bélicos y persecuciones, de los inmigrantes por pobreza, haciendo compatible medidas de seguridad, siempre con el reconocimiento de la dignidad de las personas desde los valores europeos y el respeto prioritario de los derechos humanos, tanto en el caso de asilo como el de la inmigración, tal como se recoge en el art. 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea con disposiciones comunes a ambas situaciones y con el cumplimiento de la Convención de Salvaguarda de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales del Consejo de Europa.

2. Normativas comunes de estancia y residencia y derechos sociales, personales y familiares, con un plan de integración y convivencia social y adaptación mutua de los ciudadanos europeos con los inmigrantes y asilados.

3. Normativas comunes de devolución y expulsión de inmigrantes, de acuerdo con lo expresado en el primer punto.

4. Normativas comunes en relación con el tratamiento del terrorismo.

5. Creación por la Unión Europea de un órgano de coordinación con los ministerios encargados del asilo-inmigración de los 27 Estados de la Unión, relacionado con el Alto Representante de la Unión Europea para la política exterior.

6. Actuaciones de la Unión Europea en los países y lugares del mundo, para evitar las causas injustificadas de asilos e inmigraciones en Europa y por ejemplo impulsando la cooperación específica de diversos Estados europeos como España y países árabes. Marruecos, Túnez... siguiendo las directrices marcadas desde la primera Conferencia Ministerial Euromediterránea sobre migración en 2007. Y con el apoyo también todo ello de iniciativas en los diversos ámbitos como el Instituto Universitario Euromediterráneo (EMUI) de la Universidad Complutense de Madrid, al que pertenezco.

### 1.3. La debilitada situación actual de la inmigración

Este Estatuto es imprescindible porque la realidad es que nos encontramos en una situación sin la coordinación adecuada desde la Unión Europea en el tratamiento actual y de futuro del asilo y las inmigraciones, con medidas coyunturales como el Acuerdo Unión Europea y Turquía de 2016, actualmente sin resultados positivos como lo reflejan los últimos conflictos en su frontera en marzo de 2020 con miles de refugiados e inmigrantes y múltiples muertos y heridos. A resaltar que aunque Turquía no pertenece a la Unión Europea, sí es miembro del Consejo de Europa, por tanto debería cumplir con la Convención Europea citada del Consejo de Europa. Actualmente nos encontramos también con actuaciones contradictorias entre los diversos Estados, algunas meritorias como ha sido en su momento el comportamiento de la señora Merkel en Alemania y otros menos ejemplares en otros países como en el caso de Italia. Para asegurar una mayor coordinación europea sería importante propiciar la participación del Alto Representante de la Política Exterior de la Unión Europea. Ya ha habido alguna reacción por parte del actual Alto Representante Josep Borrell. Y concretamente con la convocatoria en marzo de 2020 de la Cumbre Europea de Ministros de Asuntos Exteriores con los graves sucesos de Turquía.

En la era de la mundialización, aumentará la inmigración por múltiples aspectos

de violencia en el mundo, pobreza también añadida actualmente por los cambios climáticos, circunstancias a las que se refiere la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (17 Objetivos ODS). Teniendo en consideración que se trata de una inmigración históricamente nueva, distinta de la que Europa tenía experiencia a partir de 1945, fin de la Segunda Guerra Mundial, ahora son inmigrantes de culturas y religiones muy diferentes y, por tanto, el acceso a Europa es más conflictivo, incluido el peligro de terrorismo.

La realidad es que, aunque existe normativa europea que debería ordenarse y aplicarse la situación actual es preocupante en el marco de la Unión Europea con muertes muy numerosas de inmigrantes y asilados con acciones singulares y limitadas de cooperación de una minoría de Estados.

Para el futuro debería ser decisiva la conferencia propuesta por la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, que anunció en su investidura de 16 de julio de 2019 que se convocará sobre el futuro de Europa por las tres instituciones: Parlamento Europeo, Comisión Europea y Consejo de la Unión Europea. Es una gran oportunidad para resolver los temas prioritarios de los retos de la ciudadanía europea y la inmigración. Teniendo en consideración también la reciente Declaración para el futuro de Europa de la Asociación Europea de Ex Parlamentarios Nacionales y del Consejo de Europa.