

LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES

Najib ABU-WARDA
Universidad Complutense de Madrid

Introducción

Las migraciones son una característica constante y decisiva de la historia humana. Han facilitado el proceso de desarrollo económico mundial, contribuido a la evolución de los Estados y sociedades y enriquecido a muchas culturas y civilizaciones. Los emigrantes a menudo son los miembros más dinámicos y emprendedores de la sociedad, gente dispuesta a aventurarse más allá de los confines de su comunidad y país para crear nuevas oportunidades para sí y para su descendencia.

La migración internacional es un componente vital de la globalización en el mundo de hoy. Puede desempeñar un papel fundamental en la promoción del desarrollo y la reducción de la pobreza. Ofrece beneficios evidentes, que podrían ser realzados, y desventajas, que podrían ser minimizadas.

Históricamente se puede afirmar que desde la época antigua han existido desplazamientos de personas de unas zonas a otras. A lo largo del siglo XIX y primera mitad del XX tuvo lugar una importante emigración que partió con destino América del Norte. Desde 1800 a 1940 se estima que emigraron 55 millones de europeos. También hacia América, y en menor medida hacia África, emigraron grandes contingentes de asiáticos.

Con la Segunda Guerra Mundial aparecieron las grandes migraciones forzadas. Éstas se manifestaron en las deportaciones masivas y los traslados por causas políticas. Después de la guerra e inicio del proceso de reconstrucción europea, la necesidad de mano de obra favoreció los movimientos migratorios de trabajadores hacia Europa, que pasó de ser exportador de emigrantes a receptor. Desde entonces, el desarrollo económico y la reactivación de la economía condujeron a la llegada de nuevas inmigraciones masivas que jugaron un papel crucial para el desarrollo de la economía europea. Sin embargo, desde los años 70 del siglo XX aparece el desempleo, la economía sumergida, la eventualidad laboral, etc., circunstancias que motivaron restricciones a la entrada en los países desarrollados

y la aplicación de nuevas políticas de inmigración y leyes de extranjería que limitaron profundamente ciertos principios y libertades fundamentales de las personas.

En el mundo de hoy, las migraciones internacionales siguen desempeñando un papel fundamental en los asuntos nacionales, regionales y mundiales. En muchos países en desarrollo, los fondos enviados por los emigrantes constituyen una fuente de ingresos más importante que la ayuda oficial al desarrollo o las inversiones extranjeras directas.

La movilidad humana se ha convertido en un elemento integral de la economía mundial. Países y empresas hoy buscan cada vez más lejos al personal que necesitan para mejorar su competitividad. Alrededor de 60 % de los emigrantes registrados hoy se encuentra en los países más prósperos del mundo y el otro 40 % en los países en desarrollo. A pesar de esta tendencia, muchas personas siguen migrando «de sur a sur», de un país en desarrollo a otro. Según las recientes estadísticas de la ONU, Asia cuenta con alrededor de 49 millones de emigrantes, África con 16 millones y América latina y el Caribe con 6 millones.

En los últimos decenios ha habido un pronunciado cambio en las características generales de la migración, a medida que los transportes y las comunicaciones fueron mejorando en un mundo cada vez más globalizado. Actualmente, todos los países están involucrados en los desplazamientos de personas, o bien como países de origen, o bien como países de tránsito o de destino.

Las políticas restrictivas de extranjería se traducen en incremento de la inmigración ilegal, un colectivo clandestino difícil de calcular y el más precario al no tener capacidad de reivindicar sus derechos.

En términos generales, el concepto de migración ha sido utilizado para hacer referencia a la movilidad geográfica de las personas. Tiene una doble dimensión: emigración que hace referencia a los flujos migratorios que salen de un país, e inmigración cuando estos llegan a su lugar de destino siendo ajenos al territorio de residencia. Tanto uno como otro pueden efectuar una migración de retorno. De los movimientos migratorios el saldo migratorio o la migración neta es el resultado de las salidas y los retornos de los nacionales por un lado, y de las entradas y de las partidas de extranjeros por otro.

La migración es un fenómeno demográfico diversificado, es decir, el concepto migración comprende movimientos tan dispares como los desplazamientos de refugiados, el éxodo rural, las migraciones nacionales, las migraciones internacionales, etc. Todos los desplazamientos migratorios se caracterizan por la distancia recorrida y por la duración de la estancia. Por esto, se recomienda distinguir entre migraciones internas de las externas, y las temporales de las definitivas.

La migración es un proceso que implica situaciones determinantes muy diversas, y es un proceso que se da a través del tiempo, que modifica las condiciones mismas que lo originan. Al respecto Merle escribe “una lectura de la situación mundial en términos demográficos pone de relieve el número y la

variedad de los flujos que modifican progresivamente la fisonomía de los Estados, desestabilizan las sociedades, refuerzan o consolidan a su paso las diferencias en la riqueza, anudan solidariamente aquí y acumulan tensiones allá”¹.

En todo caso, la migración, como proceso de movilidad social, se encuentra altamente interrelacionada con procesos de cambio, económicos, políticos y sociales. Como fenómeno a tener en cuenta, la migración puede incidir negativa o positivamente en los cambios demográficos, y puede disminuir o aumentar las desigualdades entre las áreas involucradas.

Al problema de los movimientos migratorios, la ONU sugiere que la reducción de las presiones demográficas limitaría la necesidad potencial de desplazamientos migratorios y provocaría el adelanto hacia un futuro de desarrollo sostenible, y para ello es especialmente importante lograr un equilibrio en la prestación de servicios sociales que haga que la emigración pase de ser una necesidad durante el siglo XX a una opción para el siglo XXI.

Concepto y clasificación de las migraciones internacionales

El desplazamiento de los hombres más allá de las fronteras de sus países de origen es tan antiguo como la propia historia de la humanidad. La tendencia del ser humano a relacionarse con otros hombres es la raíz profunda de los movimientos migratorios que, superando diferencias culturales, políticas, económicas, etc., permite que estos movimientos humanos rebasen el marco de las fronteras nacionales, contribuyendo a una mayor integración entre los actores de la sociedad internacional.

Los flujos migratorios aumentan tanto cuantitativa como cualitativamente. Las estadísticas relativas al número de personas que cambian de domicilio aumenta incesantemente, y, del mismo modo, aumentan los tipos de personas que se trasladan y los motivos por lo que lo hacen. Para una mayor comprensión del fenómeno migratorio es necesaria una delimitación o definición conceptual del término "migración internacional", así como clasificar y distinguir los diferentes tipos y clases de migraciones.

En 1927, L. Varlez, en un artículo sobre migraciones internacionales, daba la siguiente definición: “emigrante o inmigrante, es toda persona que abandona su país para establecerse en el extranjero, bien sea de una manera permanente o bien de una forma duradera, con objeto de satisfacer las necesidades que juzga esenciales”².

Otra definición la ofrece Max Derruan: “La emigración es el abandono de un Estado en el que se ha estado viviendo desde el nacimiento o durante mucho

¹ Merle, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales*, Madrid, 2003, p. 223.

² Varlez, L., “Les migrations internationales et leur réglementation”, *Recueil de course de l'Academie de Droit International*, Vol. XX, (1927) p. 176; en Calduch Cervera, R., *Apuntes sobre las migraciones internacionales*.

tiempo, para dirigirse a otro Estado, con la intención de establecerse en él de forma duradera (temporal o definitiva)³. Mientras la definición de Varlez excluye las migraciones forzadas, tales como los refugiados o la esclavitud, la definición de Derruan es mucho más amplia y general. Del análisis de ambas definiciones, Calduch destaca tres elementos característicos del fenómeno migratorio:

- Elemento humano, las migraciones internacionales suponen siempre una movilización del factor humano, que se encontraba formando parte de una determinada sociedad política, generalmente el Estado.
- Elemento internacional, que supone un cambio de un país a otro. Este cambio es el elemento de los movimientos de población que se producen dentro de un mismo Estado. Este superar de las fronteras estatales es el que origina el factor de desequilibrio entre los Estados y sus relaciones, y en consecuencia en la sociedad internacional.
- Elemento temporal, que a diferencia de otros fenómenos de movilidad humana (turismo, intercambio cultural, militar, etc.) la migración supone una cierta estabilidad en el país destino. Este elemento permite que los desequilibrios originados en las relaciones internacionales no sean momentáneos o transitorios, sino que la permanencia produce mayores efectos en la sociedad internacional⁴.

Las migraciones internacionales pueden clasificarse siguiendo los siguientes criterios:

- Criterio geográfico o espacial, que distingue entre migraciones intercontinentales e intra-continentales. Las primeras hacen referencia al desplazamiento de la población de un continente a otro, en tanto que las migraciones intra-continentales suponen el paso de un país a otro dentro del mismo continente. Por último, las migraciones mixtas, que son aquéllas que realizándose de un continente a otro, no suponen el traspaso estricto de las fronteras de un país, pues se dirigen a las colonias del mismo. En este supuesto, aunque no se rebasen los límites estatales, el cambio geográfico es lo suficientemente importante como para que se le considere como migración internacional.
- Criterio de tiempo. Este criterio distingue entre migraciones definitivas y temporales. En las primeras existe la intención de no regresar al país de origen. Las migraciones temporales suponen el abandono del país de origen durante un periodo definido, pues existe la firme voluntad de regresar al país de origen.
- Criterio de iniciativa del desplazamiento, que distingue entre migraciones autónomas y migraciones políticas. Las primeras tienen su origen en la voluntad espontánea de trasladarse a otras tierras. Las

³ Derruan, Max. *Tratado de Geografía Humana*, 4ª ed., Barcelona, 1974.

⁴ Calduch Cervera, R., *Apuntes sobre migraciones internacionales*.

migraciones por iniciativa política son el resultado de graves situaciones políticas, sociales o ideológicas, que originan la adopción de una política de carácter migratorio para un determinado sector de la población.

- Criterio que toma como referencia la finalidad de la migración. Aquí se pueden distinguir entre migraciones con finalidades económicas, políticas, sociales, ideológicas, culturales, etc.

Otros autores⁵ han clasificado las migraciones internacionales siguiendo criterios históricos. Estos autores establecen la siguiente tipología:

- 1- Invasiones, correspondiendo su razón de ser al traslado de la población tribal en masa, de un sitio a otro, en forma de movimientos anárquicos, desordenados, bajo el temor de invasiones contrarias o por catástrofes naturales. Estas se producían en los tiempos prehistóricos.
- 2- Conquistas, corresponden a los movimientos de los pueblos nómadas que toman rumbo hacia las regiones habitadas por la población sedentaria. El proceso casi siempre termina con una fusión completa entre conquistados y conquistadores.
- 3- Colonizaciones, promovidas por los Estados que, en la época moderna, aunque con antecedentes históricos en las guerras de expansión, dirigían los desplazamientos de grupos de personas hacia las comarcas o territorios bajo su control político. Al principio, el proceso colonial se desarrolla de forma pacífica, y, más tarde, con el despertar de los pueblos coloniales, el fenómeno se convierte en un problema económico y político.
- 4- Migraciones libres, son el resultado de la expansión demográfica. Motivadas por causas principalmente económicas, son movimientos que desarrollándose durante los siglos XIX y XX han contribuido a un cierto equilibrio entre la población y los recursos naturales a nivel mundial.

La observación de estos movimientos migratorios en la actualidad hace posible su clasificación en las siguientes categorías:

- a) Migraciones clásicas, que hacen referencia a los grandes movimientos transoceánicos del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Generalmente tenían como destino países con altos niveles de desarrollo económico tales como Estados Unidos, Canadá, Austria y Nueva Zelanda.
- b) Migraciones temporales de trabajadores, éstas vienen producidas principalmente por el gran crecimiento económico de los países de Europa Occidental y el aumento de la demanda de mano de obra. En

⁵ Entre estos autores cabe citar a Fairchild, H.P., *Immigration, a world movement and its American significance*, New York, 1925; Davis, K., *Human Society*, New York, 1949; Numelin, R., *Les Immigrations Humaines*, Paris, 1939.

Europa destacan países receptores como Francia, Alemania, Gran Bretaña. En África, la República Sudafricana o la Costa de Marfil, son países de destino. En Oriente Medio, son los países productores de petróleo los de más demanda de inmigración. Otros países de destino de la migración temporal son Estados Unidos, Venezuela, Canadá, etc.

La migración temporal de trabajadores comprende tres subcategorías:

- Migraciones de trabajadores poco o nada cualificados, que emigran en busca de oportunidades de empleo fuera de sus países de origen. Son migraciones temporales motivadas por razones económicas, y en menor medida por situaciones políticas de su país de origen. Las migraciones de países menos desarrollados y de regímenes políticos dictatoriales son claros ejemplos de esta categoría.
 - Migraciones de trabajadores de grado medio, que se desplazan desde algunos países desarrollados a otros en vías de desarrollo. Son profesionales excedentes en el mercado nacional que buscan en países en desarrollo mejores oportunidades a través de nuevas filiales de las multinacionales. En menor medida son profesionales desplazados a través de organizaciones no gubernamentales para realizar trabajos no retribuidos en programas de cooperación al desarrollo.
 - Migraciones de trabajadores altamente cualificados, conocidas como ‘fuga de cerebros’, que emigran de sus países de origen por motivos económicos o políticos en busca de mejores oportunidades a países más industrializados y con mayores espacios de libertad y de derecho.
- c) Migraciones forzadas, son migraciones forzadas de grupos humanos que se trasladan de un lugar a otro como resultante de circunstancias anormales como guerras, revoluciones o persecuciones ideológicas o raciales. De aquí, destacan dos categorías:
- Desplazados, personas expulsadas de su lugar de origen como consecuencia de ciertos sucesos.
 - Refugiados, personas que abandonan voluntariamente su país de origen por falta de seguridad personal⁶.
- d) Migraciones clandestinas, son personas que se encuentran en una situación ilegal en el país de residencia, bien porque han entrado clandestinamente, o que, habiendo llegado legalmente, han decidido continuar en situaciones de ilegalidad tras concluir los plazos de residencia. La inmigración clandestina se ha visto ampliamente incrementada en las últimas décadas como resultado de las restricciones a la entrada en los países de destino, la reticencia de estos países a

⁶ Ver Glejura Krupa, S., *Las migraciones problema internacional*, Madrid, 1965.

conceder el estatuto de refugiado a ciertos inmigrantes, y la agravación de la situación económica y política de muchos países de procedencia.

Causas y efectos de las migraciones internacionales

Las causas de las migraciones son plurales y diversas. Estos movimientos de población se producen por la atracción interesada ejercida por los países de acogida, por los intereses de los propios países de procedencia y, por supuesto, por la propia decisión personal del inmigrante.

Las causas de los movimientos migratorios son múltiples y normalmente se hallan interrelacionadas. De entre todas estas causas cabe señalar como las más importantes las siguientes: El crecimiento demográfico y su desigual distribución geográfica. Los efectos de la Revolución Industrial y los avances científicos y sanitarios han motivado un descenso importante de la tasa de mortalidad, junto con el mantenimiento de la alta tasa de natalidad existente. La expansión demográfica ha llevado a los excedentes de población a desplazarse a zonas de expansión económica. Además, el desplazamiento del recurso humano por la máquina en el proceso de producción tuvo como resultado la formación de un excedente de mano de obra, con escasos recursos económicos. Este excedente de trabajadores poco cualificados se ve obligado a buscar nuevos territorios para sus actividades laborales.

La revolución en los medios de transporte, que permite los grandes desplazamientos de población migrante. En efecto, históricamente, la creación de las compañías marítimas y de ferrocarriles potenció la colonización y el traslado de grupos emigrantes a otros continentes. En este sentido, el establecimiento de redes como la del 'Transiberiano' o el 'Orient Express', a través de Siberia o del Oriente Medio. Lo mismo se puede decir de las grandes líneas marítimas y terrestres. Estos medios, junto a las líneas aéreas, siguen siendo esenciales para todo tipo de desplazamientos migratorios, incluida la migración clandestina.

Causas políticas y socio-culturales, tales como los conflictos, las guerras, las persecuciones ideológicas y políticas, originan movimientos migratorios. Son migraciones forzadas o semiforzadas. Las migraciones se producen debido a acontecimientos sociopolíticos que, en determinados momentos, actúan como factor de empuje y/o atracción: los procesos de descolonización de finales del siglo XIX y comienzos del XX, la reconstrucción europea tras la Segunda Guerra Mundial, la unificación alemana o la construcción de la Unión Europea con el establecimiento de la libre circulación de personas, son o han sido sin duda fenómenos con indudable influencia en los flujos migratorios. Entre los ejemplos recientes destacan la guerra de la ex Yugoslavia, Kurdistán, Palestina, Sudán y Afganistán.

La inestabilidad política; la generalización o la permanencia de los conflictos armados en los que la población civil es víctima de todo tipo de vejaciones

cometidas tanto por las fuerzas gubernamentales como por los movimientos rebeldes, genera una situación de inseguridad generalizada. En la mayoría de los casos, a los supervivientes, la única alternativa que les queda es desplazarse e ir a otra región, país o continente. La violación sistemática de los Derechos Humanos, las limpiezas étnicas, los genocidios, las exclusiones oficiales, etc. son prácticas corrientes hoy en día en muchos países. Muchos de estos gobiernos corruptos que no respetan los derechos humanos suelen beneficiarse del respaldo político, económico, financiero y militar de los gobiernos del Norte, asegurándoles la impunidad a cambio de materias primas estratégicas, privilegio en el control del mercado local, etc.

Otro tipo de causas son las catástrofes naturales como las sequías y las inundaciones que conllevan un notable impacto sobre la población. Además, se da el establecimiento de políticas migratorias favorables tanto para los países de origen como los de acogida. Buena parte de los estudios sobre migraciones internacionales explican las causas del fenómeno como el resultado de la existencia de una serie de factores y de condiciones, tanto en el país de origen como en el receptor, que conducen a las personas a la búsqueda de alternativas para superar sus condiciones económicas y sociales. Es decir, que se trata de la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo en los países de destino, así como de superar las condiciones de pobreza y de migración en los países de origen.

El Fondo de Naciones Unidas para la Población enumera las siguientes causas que motivan la migración internacional:

- La búsqueda de una vida mejor para uno mismo y su familia.
- Las disparidades de ingresos entre distintas regiones y dentro de una misma región.
- Las políticas laborales y migratorias de los países de origen y de destino.
- Los conflictos políticos (que impulsan la migración transfronteriza, así como los desplazamientos dentro de un mismo país).
- La degradación del medio ambiente, inclusive la pérdida de tierras de cultivo, bosques y pastizales (los ‘refugiados del medio ambiente’, en su mayoría acuden a las ciudades en lugar de emigrar al extranjero).
- El ‘éxodo de profesionales’ o migración de los jóvenes más formados de países en desarrollo para llenar las lagunas en la fuerza laboral de los países industrializados⁷.

En todo caso, las causas principales de la migración se pueden resumir en circunstancias económicas, tales como la distribución desigual de recursos y la pobreza, así como la crisis económica en las regiones de origen. Las causas políticas pueden ser la guerra, la violación sistemática de los derechos humanos, la violación y persecución por las ideas políticas, las creencias religiosas, etc.

⁷ <http://www.unfpa.org>.

Respecto a los efectos de la migración, debemos tener en consideración que la migración internacional se transforma en un vínculo básico del sistema internacional. Es decir que el flujo migratorio es entendido como un elemento en la configuración de las relaciones internacionales, formando parte de una estructura compleja de interacciones internacionales.

La migración transfronteriza ordenada y controlada beneficia en su conjunto tanto a los países de salida como a los de acogida. Sin embargo, los aspectos positivos de la migración se encuentran irrevocablemente ligados a las dificultades planteadas por una estructura compleja.

El Estudio Económico y Social Mundial de las Naciones Unidas del año 2007 ve una oportunidad para definir buenas políticas que, por ejemplo, ayuden a los países con poblaciones envejecidas a reforzar sus sistemas de jubilación que están al borde de la insolvencia, o sacar el máximo provecho del dinero que los emigrantes de los países en desarrollo envían a sus hogares. Los envíos de dinero a los países en desarrollo ascienden actualmente a un mínimo de 79.000 millones de dólares y superan los montos de la asistencia para el desarrollo. En general, según los autores del Estudio, la migración internacional puede servir como agente de intercambios internacionales de habilidades y conocimientos, así como de dinamismo y eficiencia económicos.

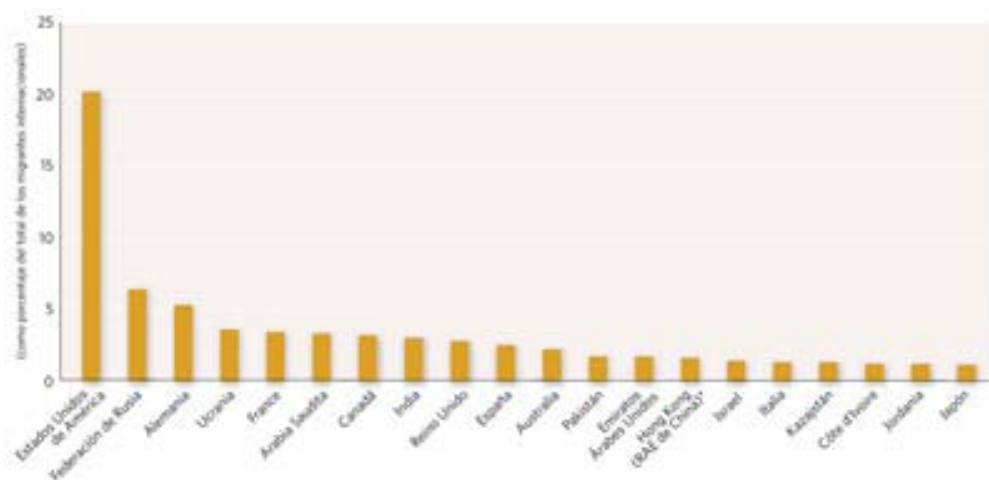
No obstante, de acuerdo con el Estudio, dado que el total de emigrantes que viven fuera de su país de origen está superando los 175 millones de personas, el porcentaje mundial de gobiernos que tienen políticas para reducir la inmigración pasó de ser tan sólo un 7% en 1976, al 34% en 2003.

En los países de origen, la emigración supone un descenso de la población, acompañado de un proceso de envejecimiento de la misma, debido a que el colectivo de emigrantes se compone principalmente de jóvenes. Con esto, desciende el nivel productivo al perder el país de origen un número importante de población activa. Además, la emigración generalizada puede producir la desertización demográfica. Esta desertización trae consigo el impacto negativo para la vida económica de la zona. Sin embargo, existen importantes ventajas para los países de origen tanto en el ámbito social como económico. En primer lugar, las emigraciones alivian la densidad de población y reducen el paro provocado por el desplazamiento del hombre por la máquina. En segundo lugar, las remesas emigrantes que favorecen la balanza de pagos del país de origen sirven para que aumente el nivel de vida y el intercambio comercial. A nivel político, se favorece la estabilidad socio-política interna al poder emigrar los opositores que cuestionan al sistema establecido en el país de origen. Además, los emigrantes favorecen el entendimiento político y cultural entre los dos países.

Entre los efectos de la migración en los países de acogida destacan el aumento de la población y la llegada de nuevas fuerzas de trabajo que permite beneficiarse de su actividad sin tener que sufragar los gastos de formación de las mismas. Esto favorece el proceso de industrialización y estimula las actividades vinculadas a dicho proceso. Sin embargo, hay que mencionar la existencia de problemas

sociales y económicos que van desde la no integración cultural de los inmigrantes hasta la creación de grupos marginales y guetos que suelen originar graves conflictos sociales.

Otros factores importantes son aquellos que recaen sobre los propios desplazados, ya que la emigración supone cambios sociales y culturales muy profundos y dolorosos. La situación es aún más dramática para los emigrantes ilegales que habitualmente quedan despojados de los derechos más elementales y se ven sometidos a la explotación. En muchos casos, la tragedia alcanza su máxima expresión cuando pierden su vida al cruzar las fronteras.



Los 20 países o zonas donde hay mayores cantidades de migrantes internacionales, 2005

Fuente: División de Población de las Naciones Unidas. *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision* (POP/DB/IG/Rev.2005/DOC), p. 11.

Las migraciones forzadas: Los refugiados

La migración forzada es la resultante de coacción, violencia, apremios políticos u otras formas de coacción, en lugar de acciones voluntarias⁸. Esa situación a menudo coloca a los emigrantes en una posición de gran desventaja. Aun cuando la

⁸ La migración forzada se define como *Un movimiento migratorio en que hay un elemento de coacción, como amenazas a la vida y a los medios de vida, a consecuencia o bien de causas naturales, o bien de causas creadas por el ser humano (por ejemplo, desplazamiento de refugiados y personas internamente desplazadas, así como de personas desplazadas por desastres naturales o medioambientales, desastres químicos o nucleares, hambruna o proyectos de desarrollo, según lo indica: OIM 2005, p. 459. Véase también: Castles, S., 1º de mayo de 2004. *Confronting the Realities of Forced Migration*, p. 2, Migration Information Source, Washington D.C., Migration Policy Institute.*

población de migrantes forzados es pequeña en comparación con los migrantes que buscan trabajo, la integran los grupos más vulnerables y más marginados.

Dentro de la categoría de migración forzada, el grupo más conocido y cuyo número es más preciso es el de “refugiados”: personas que huyen de países assolados por guerra, violencia y caos, y que o no pueden o no quieren regresar a sus países de origen debido a que allí carecerían de una protección efectiva. En 2005 había 12,7 millones de refugiados: 8,4 millones en jurisdicción de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otros 4,3 millones en jurisdicción del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)⁹. En total, los refugiados constituyen actualmente el 7% de todos los migrantes, en comparación con el 11% a comienzos del decenio de 1990¹⁰.

A diferencia de los emigrantes que se desplazan para buscar trabajo y que tienden a gravitar hacia las regiones desarrolladas, se estima que actualmente un 90% de todos los refugiados viven en países en desarrollo. Los refugiados, en su mayoría, buscan amparo en países limítrofes. Por ejemplo, durante el genocidio de 1994 en Rwanda, más de un millón de refugiados cruzaron la frontera con la República Democrática del Congo en sólo tres días para ubicarse en Goma; y se estima que desde 2004, 730.600 refugiados sudaneses han huido al Chad, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Etiopía, Kenya y Uganda. Los refugiados representan un 18% de los migrantes internacionales en África, un 15% en Asia y un 3% en Europa¹¹.

El fenómeno del refugio ha estado presente desde los albores de la historia. Sin embargo, el problema del refugio y el asilo nunca había alcanzado la magnitud y complejidad que posee en la actualidad. Puede afirmarse que el fenómeno de los refugiados, como lo entendemos hoy, comenzó a principios de 1912, con las guerras balcánicas, asumiendo dimensiones más preocupantes con la revolución rusa. En esa época, la asistencia a refugiados y desplazados no dependían de ningún órgano internacional específico, sino que estaba en manos de organizaciones humanitarias diversas, como la Liga de la Cruz Roja.

A partir de 1921 y hasta la creación de ACNUR en 1951, la relación de la sociedad internacional con la situación de los refugiados se define en términos legales e institucionales.

Desde su creación, las Naciones Unidas reconocieron que la protección a los refugiados era una cuestión de interés internacional y que, de conformidad con la Carta, la comunidad de los Estados debía asumir la responsabilidad colectiva de las

⁹ ACNUR. 2005a. *2004 Global Refugee Trends: Overview of Refugee Populations, New Arrivals, Durable Solutions, Asylum Seekers and other Persons of Concern to UNHCR*, p. 2. Ginebra, ACNUR.

¹⁰ ACNUR. 2006b. *The State of the World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium*, p. 70, Oxford, Reino Unido, y Nueva York: Oxford University Press.

¹¹ ACNUR. 2006b. *The State of the World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium*, p. 70, Oxford, Reino Unido, y Nueva York: Oxford University Press.

personas que huyesen de las persecuciones. En 1946, la Asamblea general de la ONU aprobó la creación de la OIR (Organización Internacional de Refugiados), concebida como una organización de la ONU, de carácter temporal, cuyo objetivo consistía en buscar soluciones a los problemas de los refugiados. En 1949, la ONU, la Asamblea General adoptó la decisión de crear ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados), una organización humanitaria para proteger a los refugiados y promover soluciones a sus problemas.

La Convención de las N.U. sobre el Estatuto de los refugiados, firmada en 1951, y el Protocolo de Nueva York de 1967, define como refugiado a “toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de su país o bien que, sin tener nacionalidad o encontrándose fuera de su país de residencia, no puede o no quiere regresar”¹².

Esta definición, redactada en el contexto de los años de la posguerra, no corresponde a muchas de las situaciones de refugiados en la actualidad. Las razones para emigrar suelen ser complejas y no meramente resultado de una persecución inmediata. Las personas huyen de conflictos civiles, violaciones masivas de los derechos humanos, agresiones y ocupaciones extranjeras, pobreza, desastres naturales, etc. La definición de la ONU excluye a muchas de estas personas del status de refugiados.

El creciente número de refugiados africanos llevó a la Organización para la Unidad Africana (OUA) a firmar, en 1969, una convención sobre los refugiados en África. La Convención de la OUA define al refugiado como “toda persona que debido a una agresión externa, ocupación, dominación extranjera o sucesos que alteran gravemente el orden público en una parte o en todo el país de origen o nacionalidad, se ve obligado a dejar su lugar habitual de residencia para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad”. La Convención de la OUA destaca la agresión externa, la ocupación, la dominación extranjera y el desorden público como motivos para emigrar.

Como la OUA, la organización de Estados Americanos (OEA) aprobó en 1984 la Declaración de Cartagena sobre los refugiados en la que define al refugiado como “todas las personas que han tenido que abandonar su país porque sus vidas, su seguridad o su libertad están amenazadas por una violencia generalizada, la agresión externa, los conflictos internos, la masiva violación de los derechos humanos u otras circunstancias que alteran gravemente el orden público”. Esta definición contempla, sobre todo, la realidad de los países latinoamericanos.

En todo caso, a partir de las definiciones mencionadas, se puede concluir que ‘refugiado’ es toda persona que tiene miedo de ser perseguido por su pertenencia a determinados grupos raciales o naciones, o por tener determinadas ideologías

¹² Art.1, A.2 de la Convención de la ONU sobre el Estatuto de Refugiados.

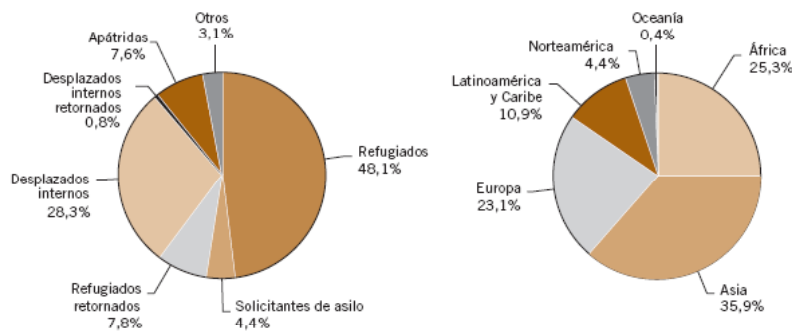
políticas y se encuentra obligada a emigrar de su país en busca de refugio sin poder regresar mientras se mantienen las circunstancias que han motivado su exilio.

La diferencia entre refugiado y emigrante no es fácil de establecer. Sin embargo, podemos distinguir entre ambos teniendo en cuenta las causas de la emigración. El refugiado no abandona su país por elección propia, sino porque en su propio país vive bajo amenazas. No es una persona que emigra por motivos económicos, sino por causas más complejas tales como los conflictos bélicos, los enfrentamientos étnicos, los cambios geopolíticos, las violaciones sistemáticas y masivas a los derechos humanos, etc. por estas causas, los refugiados abandonan sus países en busca de seguridad y protección en otras naciones. Es lo que diferencia la situación de los refugiados de otras migraciones.

Problemática internacional de los refugiados

Las últimas décadas se caracterizan por importantes cambios geopolíticos. Entre dichos cambios destacan: el fin de la guerra fría, la caída del muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética y el resurgimiento de los nacionalismos y los enfrentamientos étnicos. Sólo en la última década, las guerras han causado millones de nuevos refugiados. Por ejemplo, los enfrentamientos étnicos en África, especialmente entre las etnias hutu, tutsi en Ruanda y Burundi, han dejado un saldo de 1.700.000 refugiados que se encuentran en campamentos de países vecinos. En 1993, más de 280.000 personas huyeron de la presión política en Togo. En las regiones de la ex URSS, más de 500.000 refugiados de la guerra entre Armenia y Azerbaiyán; 60.000 huían de la lucha entre clanes en Tayikistan; un número incalculable de refugiados chechenos por la ocupación rusa de su país. En la ex Yugoslavia, la guerra ha provocado el desplazamiento forzoso de más de 1.300.000 personas. Los conflictos nacionalistas en los Balcanes produjeron entre 1992 y 1995 cerca de 4.000.000 de refugiados y desplazados internos. Más recientemente, la guerra en Afganistán ha motivado la huida de millones de afganos a buscar refugio en Pakistán, Irán y otros países de la región.

Gráfico 0.1 Población total bajo el amparo del ACNUR: por categoría y región, 1 de enero de 2005



Fuente: ACNUR

Nadie puede hacer un recuento preciso del número de refugiados porque es movimiento dinámico condicionado por el estallido de nuevos conflictos o la solución de otros. Sin embargo, según los datos de World Refugee Survey de 1995 destacan los siguientes grupos de refugiados¹³:

Palestina	3.136.800	Afganistán	2.835.300
Ruanda	1.715.000	Bosnia-Herzog.	863.000
Liberia	784.000	Irak	635.000
Sudan	510.000	Somalia	457.000
Eritrea	384.000	Azerbaiyán	374.000
Angola	344.000	Burundi	330.000
Mozambique	352.000	Vietnam	294.000

Otro colectivo de desplazados por los conflictos o situaciones extremas son los emigrantes en su propio país. Entre los principales países con poblaciones internas desplazadas figuran:

Sudán	4.000.000	Sudáfrica	4.000.000
Angola	2.000.000	Ruanda	1.200.000
Liberia	1.100.000	Afganistán	1.000.000
Sierra Leona	700.000	Colombia	600.000

Fuente: World Refuges Survey, 1995

¹³ Fuente: World Refugee Survey, 1995. Los datos varían mucho según las fuentes. Por ejemplo en el caso de Palestina, según fuentes palestinas hay aproximadamente 5.000.000 de refugiados y desplazados. Sin embargo, los registrados por la UNRWA (Organismo de la ONU para los refugiados palestinos) sólo registran como tales a los palestinos que reciben ayudas de dicho organismo.

Las cifras de refugiados reflejan las consecuencias humanas motivadas por los conflictos internos e internacionales. El siglo XX, en opinión de Sadako Ogata, “Escenario de Dos Guerras Mundiales, ha llegado a extremos de destrucción sin precedentes en la historia de la humanidad. La producción de armamento convencional y nuclear, la división ideológica entre dos bloques este-oeste, las zonas de influencia geo-política con sus respectivas alianzas militares OTAN-Pacto de Varsovia, han mostrado al mundo -que creíamos ‘civilizado’- imágenes de criminalidad e inhumanidad donde ‘hemos superado el límite de lo tolerable en la guerra moderna’”¹⁴.

En efecto, los conflictos internacionales y las guerras civiles, junto con otros factores, han originado buena parte de las migraciones del siglo XX. Además, las tendencias actuales de las interacciones internacionales indican que las tensiones y las causas de la guerra están en continuo aumento. De hecho, los comienzos del siglo XXI muestran un trasfondo siniestro, donde en lugar de reducir las tensiones internacionales a través del ‘diálogo de civilizaciones’, las primeras potencias mundiales optan por el ‘conflicto de civilizaciones’, un proceso que lleva al desastre de la humanidad.

Es necesario adoptar una política que tenga en cuenta los cambios estructurales y coyunturales en el panorama internacional, la frecuencia con que se producen los conflictos armados, el aumento de las cifras de refugiados y las oportunidades de protección internacional a los refugiados.

Tradicionalmente, sólo se daba protección a los refugiados cuando éstos cruzaban una frontera y ésta dejaba de otorgarse cuando se encontraba una solución. Hoy en día, se considera inadecuado este enfoque y se lleva a cabo una política global que trata de evitar que la situación se deteriore tanto que la gente se vea obligada a huir. Los cambios políticos de los años 90 han originado nuevos problemas que requieren la adopción de nuevas medidas de protección a los refugiados.

De la problemática internacional de los refugiados destacan los siguientes aspectos:

- Un ambiente poco hospitalario en los países de acogida. El crecimiento de la cifra de refugiados y la falta de solución de sus problemas ha generado un creciente rechazo en los países de acogida, y en consecuencia muchos países han optado por aplicar normativas muy estrictas en materia de asilo. Además, cada vez hay menos países que acepten a todos aquellos que huyen de la violencia.
- Siendo el colectivo de refugiados parte del fenómeno migratorio que suscita inquietud y reacciones de rechazo, hace que los Estados

¹⁴ Del discurso de Sadako Ogata, Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Refugiados, en la Conferencia Internacional para la protección de las víctimas de la guerra, celebrada en Ginebra el 31 de agosto de 1993, citado en Josep Ricart i Oller, “El largo éxodo de los refugiados y desplazados”, publicado como cuaderno para la Fundación Intermon.

establezcan políticas de estricto control sobre los refugiados hasta límites similares a los que han motivado su salida de sus países de origen, lo que lleva al retorno de muchos refugiados a situaciones peligrosas, ya sea a través de la repatriación involuntaria, o por el traslado a un tercer país.

- Muchos grupos de refugiados emergen de países pobres y sólo encuentran refugio en otros países pobres. Esto agrava la situación en los países de acogida ya que, en algunos casos, genera violencia y reactiva conflictos, situación que obliga de nuevo a los refugiados a regresar a sus hogares. Las personas vuelven a sus países en medio del conflicto. Esta repatriación plantea muchos riesgos que los refugiados asumen.

Los problemas de los refugiados no sólo plantean inquietudes de carácter humanitario y en materia de derechos humanos, sino también cuestiones fundamentales como la paz y la seguridad internacionales. La problemática de los refugiados exige una solución internacional. Es una cuestión de interés mundial y la sociedad internacional debe implicarse más en evitar sus causas y tratar adecuadamente sus consecuencias. Es una cuestión que requiere un enfoque comunitario, no compete exclusivamente a los Estados involucrados, es decir a los de origen y los de acogida, sino al conjunto de la sociedad internacional que debe cooperar con los anteriores para disminuir el impacto que produce el fenómeno migratorio. Además, es igualmente esencial colaborar en la eliminación las causas que llevan al exilio. Cooperación y asistencia son dos elementos clave para el tratamiento del problema.

Legislación internacional y refugio

Los desplazamientos forzados constituyen uno de los más graves problemas internacionales, cuya solución plantea un enorme reto para la sociedad internacional al iniciarse el siglo XXI. La problemática de los refugiados exige una respuesta internacional. Se trata de una cuestión de interés comunitario. Es cierto que existe una normativa internacional sobre refugiados, así como organismos encargados de su protección, sin embargo, las situaciones que originan los desplazamientos continúan y su problemática aumenta. Las instituciones internacionales deben ocuparse tanto del origen como de las consecuencias del fenómeno 'refugiado'.

El problema de los refugiados comenzó a suscitar el interés de la comunidad internacional desde principios del siglo pasado. De hecho, las secuelas de la Primera Guerra Mundial y los masivos desplazamientos humanos llevaron a los primeros intentos de introducir el tema del refugiado en el marco jurídico internacional. En la época de entreguerras se firmaron algunos acuerdos sobre refugiados destacando: Acuerdos de 12 de mayo de 1926 y de 30 de junio de 1928; Convención de 28 de octubre de 1933 relativo al Estatuto de refugiado;

Convención de 10 de febrero de 1939 (Comité Intergubernamental sobre Refugiados); Protocolo de 14 de septiembre de 1939.

Sin embargo, es la Segunda Guerra Mundial, que causó millones de desplazados dispersos por todo el mundo, la que transformó el problema de los refugiados en una cuestión prioritaria para la comunidad internacional, lo que se traduce en una serie de instrumentos jurídicos internacionales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, garantiza el derecho de las personas a buscar y a disfrutar de asilo (art.14)¹⁵. Este documento es un paso importante en la internacionalización de los Derechos Humanos. Sin embargo, los instrumentos internacionales que más regulan el Estatuto de los refugiados están recogidos principalmente en la Convención de Ginebra de 1951 y en el Protocolo de Nueva York de 1967.

La Convención de 1951 contiene una definición general del término ‘refugiado’¹⁶. Además, establece las normas para el tratamiento de los refugiados y las disposiciones sobre sus derechos a un empleo remunerado y al bienestar, sobre sus derechos fiscales, cuestiones de documentos de identidad, de viaje y circulación, etc.

Por otra parte, la Convención prohíbe la expulsión o la devolución forzosa de los refugiados. El art.33 establece que ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas.

Otras disposiciones tratan de los diversos aspectos que afectan al status de refugiado tales como la naturalización, la asimilación, el acceso a los tribunales, la educación, la seguridad social, la vivienda, etc.

El otro instrumento jurídico relevante es el Protocolo de 1967, que nació con el propósito de ampliar los límites de la Convención de 1951. Como hemos señalado, la Convención de 1951 sólo se aplicaba a los refugiados que tenían tal condición antes de 1951. Se negaba la posibilidad de nuevos refugiados. El Protocolo de 1967 consideró que habían surgido nuevas situaciones de refugiados. Al respecto, el párrafo 2 del art.1 establece que el término ‘refugiado’ denotará a toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del

¹⁵ El art. 14 de la Declaración establece en su apartado 1 que “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él , en cualquier país”.

¹⁶ El art. 1º de la Convención define el termino refugiado como “Toda persona que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él”.

1º de enero de 1951”, y las palabras “... a consecuencia de tales acontecimientos”, que figura en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1¹⁷.

En resumen, ambos instrumentos comprenden tres tipos de disposiciones: Disposiciones relativas a la definición básica de ‘refugiado’; disposiciones que definen el estatuto jurídico de los refugiados; y disposiciones que tratan sobre aplicación de los instrumentos administrativa y diplomáticamente.

Hay que destacar otros instrumentos internacionales sobre refugiados tales como: La IV Convención de Ginebra de 1949 y el Protocolo Adicional de 1949; La declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo territorial de 1967; El acta Final de Helsinki (1975); la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas; la Convención de 1961 para reducir los casos de apátrida.

La institución internacional de máxima responsabilidad en la protección y asistencia a los refugiados es ACNUR (Alto Comisionado De Naciones Unidas para los Refugiados). Como organización humanitaria y apolítica, ACNUR, en base a los instrumentos jurídicos internacionales, amplió el marco de su actividad, limitada inicialmente a la protección y asistencia a los refugiados fuera de su país de origen, para incluir a los desplazados internos que, sin bien no han cruzado una frontera internacional, tienen una situación dentro de su país análoga a la del refugiado.

Junto a los instrumentos jurídicos internacionales, existen acuerdos y convenios de ámbito regional con regulaciones específicas que toman en consideración las circunstancias propias de cada área concreta. Entre otros destacan los siguientes:

- La Convención Europea de Derechos Humanos.
- El Acuerdo Europeo sobre Habilitación de Visado para refugiados de 1959.
- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981.
- La Convención de la Organización para la Unidad Africana (OUA) de 1969.
- La Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984.
- La Convención de Dublín, de 1990.

Por otra parte, la Unión Europea exige de los Estados miembros armonizar sus procedimientos de asilo. Sin embargo, la mayoría de los países aplican medidas restringidas sobre el estatuto de refugiados, destinadas a limitar las posibilidades de asilo y refugio en su territorio, realizan una interpretación restringida de los instrumentos legales para cerrar sus fronteras a los que huyen de sus países en busca de protección en otros. A pesar de la creciente concienciación sobre el problema de los refugiados, el incumplimiento por parte de los Estados de sus responsabilidades tiene como consecuencia que millones de desplazados forzados permanezcan víctimas de la violencia y del olvido.

¹⁷ Ver texto del Protocolo de 1967 sobre Estatuto de los Refugiados.