

**Javier de LUCAS, *Mediterráneo: el naufragio de Europa*,
prólogo de Sami Nair, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015, 170 pp.**

ÁNGELES SOLANES CORELLA
Universitat de València

Palabra clave: inmigración, asilo, Mediterráneo, Unión Europea, derechos humanos.
Keywords: immigration, asylum, Mediterranean, European Union, human rights.

El libro del profesor Javier de Lucas “Mediterráneo: el naufragio de Europa” surge de la realidad, difícilmente soportable, a la que en la actualidad se enfrenta la movilidad humana en el contexto mediterráneo. Es un estudio de reflexión y análisis riguroso, desde la filosofía jurídica y política, por parte de un intelectual referente en esta materia. Asimismo, este trabajo puede ser visto como un instrumento de lucha, de compromiso, y muy especialmente, de propuestas y alternativas para conseguir un objetivo: contribuir a ofrecer argumentos que sirvan para rescatar a Europa, a la Unión Europea, de su naufragio, entendido éste, también, como esa pérdida de los ideales originarios del proyecto europeo.

El estudio crítico que este ensayo ofrece está marcado por la perspectiva diacrónica que sólo un experto en el ámbito de las políticas de migración y asilo es capaz de conectar, incluso de sincronizar, con múltiples procesos que dan cuenta de la complejidad de un fenómeno que exige una mirada a largo plazo, diferente de la actual respuesta en clave de seguridad. Como el profesor Sami Nair señala en el prólogo de este libro, el profesor De Lucas buen ejemplo del “pensamiento intervencionista” y excelente conocedor de las normativas y debates europeos sobre la cuestión migratoria, no solo demuestra “con el verbo del polemista brillante que sabe ser” las contradicciones del discurso de protección del territorio frente al de solidaridad, sino que propone soluciones para resolver, para pensar y afrontar de manera diferente la compleja cuestión de la movilidad humana.

Una primera advertencia de la mano de Horacio en sus Sátiras, “quid rides? Mutato nomine de te fabula narratur”, centra el punto de análisis de este trabajo al insistir en la imposibilidad de articular, en un contexto global, respuestas a lo que las migraciones implican sin superar la dicotomía entre nosotros y *los otros*. Como hábilmente analiza el profesor De Lucas tanto el impacto que el mercado ha supuesto en la sociedad civil, al alejarla del ideal republicano y destruir la ciudadanía, de acuerdo con las observaciones de Adam Ferguson; como la proliferación de diferentes categorías de seres humanos presentados como *los otros* a los que se adjudica un igualdad degradada en el sentido genialmente presentado por Orwell, sirven para ahondar en el repliegue en nosotros, en esos muros que definen lo que Balibar denomina las fronteras internas de nuestras democracias.

La ajenidad radical que persevera en la argumentación clásica acerca del status demediado que al extranjero le corresponde, y que se ha trasladado a las modernas legislaciones de extranjería y a la directrices europeas en ese ámbito, es incompatible con la propuesta del profesor De Lucas que se centra en construir propuestas legítimas de política migratoria, entendida en un sentido amplio que abarca diferentes tipos de movilidad, que sean también eficaces. Ciertamente, si hubiera que resumir los efectos negativos que caracterizan la mirada estrábica de la Unión Europea sobre los movimientos migratorios, habría que insistir en la total ausencia de lo político en el análisis y en las respuestas sobre dicho fenómeno, y en la construcción de un espacio de no-Derecho para los inmigrantes, como bien se pone de manifiesto en el sangrante ejemplo de los Centros de Internamiento de extranjeros.

Para buscar una alternativa, apunta el autor de este ensayo, es imprescindible comenzar por recuperar la relación entre Estado de Derecho, democracia y principio jurídico de solidaridad, desde los deberes correlativos al reconocimiento de los derechos humanos. Ese es el paso previo para abordar la tesis central que estructura este estudio: la reivindicación del derecho a la vida y del derecho de asilo, en general, y en el contexto Mediterráneo, en particular. En efecto, el Mediterráneo como frontera (con la falla demográfica más importante del planeta y una espectacular proporción inversa entre ésta y la media de edad de un lado y la riqueza de otro) constituye un buen ejemplo de límite geográfico fortificado frente al enemigo que está llevando a su máxima expresión las vulneraciones flagrantes de esos dos derechos básicos.

Surgen en este contexto múltiples falacias, tal como evidencia en su estudio el profesor De Lucas, que profundizan en la mirada errónea de las po-

líticas europeas de inmigración y asilo. Así, es imprescindible combatir ideas como las que llevan a considerar que los inmigrantes arriesgan sus vidas en el peligroso viaje que supone cruzar el Mediterráneo porque desconocen los riesgos, o el reduccionismo de enfocarlos, tanto a ellos como a los desplazados y los refugiados, como meras víctimas de los traficantes. Igualmente es erróneo identificar la lucha contra la redes de tráfico como la única medida eficaz en la política para combatir la inmigración irregular, del mismo modo que resulta ilusorio entender que dichas políticas sobre la movilidad humana tienen un gran impacto en las decisiones de las personas que proyectan migrar o solicitar asilo, tomando en consideración además, que la distinción radical entre una y otra categoría (en lo relativo a cuáles son los motivos que les impulsan a desplazarse) no es posible, puesto que, nos encontramos ante flujos mixtos. Proponer alternativas de gestión que sean respetuosas de los derechos humanos ante estos fenómenos exige, entre otras cuestiones, repensar la complejidad de la noción de frontera y su función.

Como sostiene el profesor De Lucas, la noción de frontera ya no puede considerarse exclusivamente como equivalente a la de muro defensivo o confín de la soberanía, sino que ha de entenderse, asimismo, como una zona de contacto, de intercambio, de negociación y de mezcla tanto cultural y social como económica y política, que es escenario inevitable de conflictos de los cuales también nos constituimos. De ahí el continuo error de las políticas de migración y asilo al querer, en un afán defensivo, bloquear y limitar ese espacio de contacto que podría suponer un lugar de encuentro común.

Un punto de partida distinto e irrenunciable de cualquier política de inmigración y asilo, en opinión del profesor De Lucas, es su conjunción con las exigencias básicas de la democracia y el Derecho, es decir con el Estado de Derecho y la concreción mínima de la idea de justicia, al servicio de la cual se encuentran las otras tres: los derechos humanos. Ese salto cualitativo respecto de las políticas dominantes hasta el momento actual, ha de venir de la mano de la solidaridad abierta, entendida como expansión de la universalización del Derecho y los derechos, y definida como “conciencia conjunta de derechos y deberes que se muestra particularmente en momentos de riesgo o amenaza cuyo carácter común resulta evidente”. Es imperativo en este punto reflexionar sobre el modelo de constitucionalismo, como ámbito de reconciliación de la democracia y el Derecho, en el que sea posible superar el déficit de legitimidad democrática que achacamos a las políticas de la Unión Europea. El modelo de Estado constitucional parte de conside-

rar la Constitución como norma suprema y garantizada que ha de ser vista, en la línea de Smend, también como programa de desarrollo, y en la lectura de Locke recurre al control y la desconfianza como elementos fundamentales de la legitimidad. Como postula Ferrajoli, estaríamos ante un modelo en el que la fuerza normativa de la Constitución proyectaría su carácter vinculante para todos, especialmente para los poderes constituidos, y al tiempo también incluiría normas para trazar límites negativos y vínculos positivos respecto a los poderes reales a efectos de que estén en condiciones de decidir legítimamente.

Ese salto diferencial que encuentra su clave en el Derecho, permitiría abordar el test de la solidaridad abierta: el de la institución del asilo. Sólo recuperando ese derecho originario, en una apuesta por la solidaridad como complemento de la igualdad, es posible, caminar hacia esa sociedad ideal sin exilio de la que hablara Péguy. El asilo es, en una primera acepción, una exigencia de humanidad que conecta con la sacralidad de la vida, implicando el instinto de reconocimiento del otro y de ayuda y, al mismo tiempo, es el mecanismo jurídico con el que reaccionamos frente a la amenaza que acecha a millones de seres humanos. Por eso, desde la tradición del humanismo que el profesor De Lucas retoma, ese derecho va indisolublemente unido a la solidaridad relacionada con el deber de hospitalidad frente a quien padece la pérdida de ese fundamental arraigo que magistralmente analizó Simone Weil.

La noción de solidaridad abierta implica trabajar por el reconocimiento y garantía de los derechos de los inmigrantes y refugiados. La situación de *emergencia* en la que se encuentra la Unión Europea, la llamada crisis de los refugiados, que a la luz de las propuestas del profesor De Lucas sería una crisis de solidaridad, exige nuevos parámetros ante unos flujos mixtos que no pueden abordarse prioritariamente en clave de seguridad y orden público. Diversos ejemplos como el éxodo de los eritreos, más allá del acuciante caso sirio, ponen de relieve los lastres de la política europea en materia de migración y asilo que impiden superar ese reiterado incumplimiento de deberes jurídicos respecto a derechos básicos como la vida y el asilo. Entre los mencionados enfoques se sigue insistiendo en el manido efecto llamada, la consideración de las mafias de tráfico de personas como el principal problema cuando en realidad no son la causa del desastre sino intermediarios que se benefician de una situación perversa, la consagración de un modelo migratorio unido a las necesidades laborales que el profesor De Lucas gráficamente denomina como modelo hidráulico en la medida en que sólo piensa

en aquellos extranjeros que le son útiles, y la tesis de la cercanía de la situación de emergencia en la Unión Europea que estaría prácticamente colapsada por la invasión de los demandantes de asilo.

No sólo por razones morales los derechos humanos, entre ellos la vida y el asilo, conllevan obligaciones que superan las fronteras nacionales. Así, ante la aparente ceguera dominante, el profesor De Lucas reivindica la aplicación del Derecho Internacional de los derechos humanos en aspectos tan esenciales como el complejo de Convenciones del Derecho Internacional del Mar que concretan como obligación primaria la de socorrer a quien esté en riesgo de naufragio; o el Derecho internacional de los refugiados (con la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1966), de los que emanan obligaciones jurídicas y no meras concesiones graciables.

Asimismo se pone en valor el papel de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales como mecanismo de vigilancia del reconocimiento y garantía de los mismos. Dicha Agencia no sólo ha puesto de relieve en sus conclusiones y recomendaciones los importantes desafíos a los que se enfrenta la política europea de inmigración y asilo, sino que además ha manifestado su preocupación por el la compatibilidad de la misma con la Carta Europea de Derechos Fundamentales, por lo cual anima a los diferentes Estados a adoptar iniciativas legales que desarrollen las garantías de los derechos que se ven cuestionados.

Persistir en políticas que no garantizan el derecho a la vida, pone en tela de juicio la legitimidad y la razón básica de obediencia, puesto que como ya afirmara Hobbes cuando el Estado no garantiza la vida es posible justificar la desobediencia.

El cumplimiento de esas obligaciones jurídicas primarias respecto a los seres humanos en la geopolítica del Mediterráneo por parte de la Unión Europea, es incompatible con el modelo de Europa fortaleza de los últimas décadas y con la insistencia propia de la teoría de Foucault de vigilar y castigar para defendernos de las amenazas contra la seguridad. Por ello, el profesor De Lucas advierte en este punto de una perversa comprensión de la solidaridad entendida a nivel europeo como forma de vigilar e impedir conjuntamente la llegada de inmigrantes y refugiados. En tal caso estaríamos ante una solidaridad *cerrada*, en una terminología articulada *sensu contrario* a la propuesta del autor de este ensayo, una alternativa egoísta entre europeos como la que se ha seguido, entre otras, en operaciones como Tritón o Egeo. Dichas medidas no han sido de salvamento y rescate, sino de estricta vigilan-

cia y control, en contraposición, por ejemplo, a la operación Mare Nostrum paradójicamente articulada en solitario por Italia.

Esa continua voluntad de blindaje, de fortificación, pondría en evidencia la falta de una auténtica política común capaz de dar respuestas, o incluso buscar alternativas, a largo plazo, que ha sido la característica dominante hasta ahora en una Unión Europea fuertemente marcada por su “hipocresía institucional”.

Olvidando el apuntado lema horaciano, hilo conductor ineludible en este trabajo, la Unión Europea parece estar en guerra contra los inmigrantes y los refugiados, una guerra que en muchos aspectos puede considerarse *sucia y clandestina*. Como el profesor De Lucas, en su compromiso con los derechos humanos, viene denunciando desde hace años, la Unión Europea practica una xenofobia institucional que convierte a los nacionales de terceros Estados en enemigos. Frente a ellos se justifica la necesidad de blindar nuestras fronteras y, lo que es más grave si cabe, de convertir las legislaciones de extranjería en una especie de derecho de excepción.

En efecto, los mayores atropellos a los principios y garantías propios del Estado de Derecho se han pretendido justificar en el marco de las políticas de inmigración y frontera, exceptuando reglas básicas del debido proceso o derechos como el de asistencia letrada. Así ha ocurrido en casos como las denominadas “devoluciones en caliente” que se han intentado legalizar torpemente, ante la flagrante vulneración de la normativa vigente que suponían, acudiendo a otras disposiciones normativas como la LO 5/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. La propia elección de la norma para intentar legitimar lo ilegal mediante una acelerada reforma fuera de lugar, como argumenta el profesor De Lucas, evidencia también, en mi opinión, el imaginario asociativo entre inmigración y seguridad que inspira, preside y recorre el conjunto de las previsiones españolas y europeas en materia de inmigración y asilo, que encuentra su máxima escenificación en las prácticas que se llevan a cabo en las fronteras.

La propia urgencia por evitar la llegada de potenciales solicitantes de asilo a territorio europeo, incluso cerca de sus límites geográficos, ha llevado a la externalización de la acogida y atención de los refugiados, en consonancia con la políticas de externalización de fronteras que la Unión Europea viene siguiendo, de forma ya evidente, en la última década y que supone también una externalización del ejercicio y garantía de los derechos. Así se articulan iniciativas de difícil comprensión como las que trasladan a Estados como

Egipto (con un cuestionable régimen que no hace pensar en una apuesta por los derechos humanos), Somalia o Túnez (que necesitan más bien ayuda), la carga de vigilar y recibir a los inmigrantes y refugiados.

En este complicado contexto, la Comisión Europea presentó una Agenda Europea de Migración, el 13 de mayo de 2015. El profesor De Lucas analiza, desde la experiencia y la maestría propias de quién lleva décadas ocupándose del estudio riguroso de las políticas europeas de inmigración y asilo, el impacto que puede tener esta nueva propuesta. La Agenda señala cuatro pilares para una mejor gestión de la inmigración que incluyen reducir los incentivos a la migración irregular, gestionar las fronteras para salvar vidas y proteger las fronteras exteriores, consolidar una política común de asilo, y una nueva política de migración legal. Con estos planteamientos la Comisión insiste en un plan de acción inmediata para asegurar el objetivo de salvamento y rescate de vidas humanas como prioridad esencial.

No puede obviarse que la Agenda apunta pasos positivos y relevantes, entre ellos la configuración de una nueva política de inmigración y asilo de la Unión Europea, ante el evidente fracaso que ha supuesto el intento de articulación armonizada a través del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) que incluso con prórrogas para su implementación no ha alcanzado el objetivo perseguido. Es reseñable la resistencia, cuasi automática, de los Estados a aceptar dicha política común en esta materia, renunciando a parte de la soberanía nacional y aceptando el principio de solidaridad que se encuentra expresamente formulado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Incluso aunque no se trate de articular una propuesta radicalmente diferente, tal como ha dejado claro la Comisión al insistir en el mantenimiento del Reglamento de Dublín como piedra angular, los Estados han mostrado su disconformidad en la puesta en práctica de una de las cuestiones fundamentales de este sistema: la distribución equitativa de la acogida de refugiados entre los Estados miembros de la Unión Europea. Esa objeción frontal puede comprometer la propuesta de una futura discusión de un Código de Asilo.

La polémica suscitada a propósito de las cuotas para repartir entre los Estados miembros el número de refugiados, sobre la base del principio de solidaridad, constituye una muestra más de ese desprecio por el derecho de asilo al que se refiere el profesor De Lucas a lo largo de este estudio en Estados como Reino Unido, Francia o Hungría, y claramente en España.

Como puntualiza el profesor De Lucas, la Comisión recibió el apoyo al plan de acción por parte del Secretario General de la ONU, quién en su dis-

curso, y como si se tratara de cuestiones equiparables, hizo una reserva a una posible misión militar europea que incluiría operaciones para destruir en origen las embarcaciones que utilizan las mafias que trafican con migrantes, aunque mostró su apoyo al refuerzo de los medios militares para “buscar y rescatar a los naufragos”, en consonancia con la intervención armada a la que se refería la Agenda para acabar con las mafias instaladas en la costa más occidental de Libia. El propio lenguaje utilizado que hace referencia a flujos, cuotas y números como si se tratara de objetos y no de personas demuestra, como conviene el profesor De Lucas con Sami Naïr, hasta qué punto nos encontramos ante “cuotas insolidarias” que olvidan que los que pagan realmente el tributo de la solidaridad hoy son los países más pobres.

La misión presentada como civil-militar por la Agenda Europea ha dado lugar a la misión denominada EUNAVFOR-MED que el profesor De Lucas examina minuciosamente a la luz, también, de la filtración de Wikileaks (que se recoge como anexo del libro) retomando, para entender la situación actual, la intervención en Libia en 2011. El resultado de la misma ha sido una especie de “caos en medio de una maraña de intereses”, puesto que de un mandato inicial de establecimiento de una zona vedada para proteger a la población civil, junto a un mandato ligado a la responsabilidad de proteger y la cláusula de “todas las medidas necesarias”, se han producido diferentes tipos de abusos.

Por ello, vistos los antecedentes, el profesor De Lucas apela al hecho de que la misión que pretende emprender la Unión Europea sea detallada y revisada al menos por el Parlamento Europeo, para evitar otra actuación más propia de lo que denomina una “política de cañoneras” y no una operación enmarcada en la política de solidaridad y cooperación. Ese elemento fundamental de supervisión y control mínimo no parece desprenderse de los documentos filtrados, en cuya interpretación es imprescindible la lectura del profesor De Lucas que permite no solo desentrañar el complejo entramado de siglas (ininteligible para los que no sean expertos en la materia) sino además, de forma sustancial, entender los importantes problemas jurídicos y políticos que implica una operación de este tipo, tomando en consideración los análisis de Steve Peers y Nicolas Gros-Verheyde.

Siendo indiscutible la necesidad de luchar contra las mafias, el autor de este libro invita a no realizar una lectura simplificada del problema evocando sin más que estas actuaciones criminales responden a las *necesidades del mercado*. Dichos delitos exigen respuestas a largo plazo que las clases polí-

ticas parecen no estar dispuestas a dar por su falta de rédito en el escenario electoral. Como ha insistido el profesor De Lucas a lo largo de su extensa obra es imprescindible comprender la dimensión global y compleja de estos desafíos para entender que sus causas reales se encuentran en el problema de desigualdad radical en las relaciones internacionales. Si no te ataca ésta, las soluciones sólo pueden ser parciales e insuficientes.

Son inaplazables medidas a medio y largo plazo que vengán a completar la actuación urgente inmediata. Las iniciativas que el profesor De Lucas propone en una dimensión práctica, que se conjugan con el análisis y la crítica previos, pueden agruparse en tres ámbitos de actuación. El primero hace referencia al salvamento y al rescate, retomando un modelo más cercano al de la mencionada operación *Mare Nostrum*, que debería en todo caso sufragarse de manera solidaria y obligatoria por todos los Estados miembros. Podría también recurrirse al artículo 43 del Tratado de la Unión para pedir a las armadas de dichos países que ofrecieran recursos en aras de articular esta tarea prioritaria.

El restablecimiento de las garantías necesarias para hacer efectivo el derecho de asilo en la Unión Europea es la segunda medida imprescindible. En este sentido, existen diferentes alternativas, como reforzar los programas de reasentamiento; garantizar la posibilidad de solicitar asilo en las embajadas y consulados en los países de origen y tránsito; activar políticas de concesión de visados humanitarios; hacer realidad la Directiva Europea de Protección Temporal; extender las posibilidades legales de la reunificación familiar, los programas privados de acogida y las posibilidades de los visados de estudio y trabajo; relocalizar a los refugiados en distintos países de la Unión Europea para un reparto más justo; y revisar urgentemente el programa de Dublín.

Por lo que se refiere a la política migratoria, en tercer lugar, hay que superar el modelo instrumental, supeditado a las reglas del beneficio y la competencia impuestas por el mercado y a la coartada del orden público y la seguridad. La Unión Europea debe, además, encaminarse a políticas de codesarrollo descentralizado, autogestionado tanto por los agentes de las sociedades civiles implicadas como por los inmigrantes. No se trata de pretensiones abstractas, sino de medidas concretas que aterrizan en exigencias determinadas como la derogación de la directiva de retorno de 2008 o el cierre de los Centros de Internamiento de Extranjeros.

Ante el análisis que este libro ofrece no es posible permanecer indiferente, puesto que, como advierte el profesor De Lucas, el mal moral de la

indiferencia conduce a esa *sociedad del menosprecio* que genera el olvido del reconocimiento tal como alerta Honneth. No hay aval para las políticas sobre inmigración y asilo que ahondan en el desdén de la solidaridad abierta como principio jurídico, como deber, garantía de derechos básicos como la vida y el asilo, al menos no lo hay para quienes como el profesor De Lucas no aceptan lo intolerable a la luz de esa concreción de la idea de justicia que son los derechos humanos.

ÁNGELES SOLANES CORELLA
Universitat de València
e-mail: angeles.solanes@uv.es