



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología  
San Sebastián, N.º 10 - 1996.

|   |    |
|---|----|
| • <b>T. Fernández de la Vega.</b> La población desplazada .....       | 11 |
| • <b>A. Giménez Pericás.</b> Deberes y derechos de las víctimas ..... | 23 |
| • <b>L. Lledot Leira.</b> La libertad condicional .....               | 45 |
| • <b>A. Messuti.</b> Obligaciones humanas .....                       | 57 |

## **JORNADA INTERNACIONAL: “Actualización de la Psiquiatría legal: el ingreso involuntario ...”**

|  |     |
|--|-----|
| • <b>I. Azkuna.</b> El consentimiento informado .....  | 71  |
| • <b>Mª J. Conde.</b> Protección de los derechos humanos .....   | 75  |
| • <b>R. Eiselé, B. Busino y J. Guimón.</b> Les hospitalisations<br>psychiatriques à Genève: le cas des entrées non volontaires ..... | 79  |
| • <b>J. García-Campayo y C. Sanz Carrillo.</b> Transmisión de los<br>conocimientos psiquiátricos a los nuevos jurados .....          | 99  |
| • <b>A. Iruin.</b> Normativa administrativa y conflictividad .....   | 113 |
| • <b>E. López, J. Medrano, L. Osa, E. Aristegui y M. Silva.</b><br>Evolución de los ingresos involuntarios en una UPHG .....         | 123 |
| • <b>G. Portero.</b> Valoración médico forense de la enfermedad mental .....   | 135 |
| • <b>J. Mª Unanue.</b> Intervención frente a la emergencia .....   | 149 |
| • <b>I. de Miguel.</b> La Psiquiatría como instrumento de apoyo .....  | 165 |

## **CURSO DE VERANO: “Menores infractores en el tercer milenio desde la Criminología y la Victimología”**

|  |     |
|--|-----|
| • <b>L.M. Bandrés Unanue.</b> Actuaciones de la Diputación Foral ..... | 171 |
| • <b>A. Beristain.</b> Menores infractores-víctimas ante las N.U. .... | 177 |
| • <b>E. Giménez-Salinas.</b> La mediación en la justicia juvenil ..... | 193 |
| • <b>J. Urrea Portillo.</b> Ética, razón y empatía .....               | 213 |
| Dureza emocional prematura .....                                       | 229 |
| Niños y jóvenes víctimas de agresión sexual .....                      | 237 |
| • <b>I. Germán y A. Rodríguez.</b> Los valores en la actualidad .....  | 255 |
| III Promoción de Master y IX de Criminólogos .....                     | 263 |
| Nombramiento de Miembro de Honor a Eduardo Chillida .....              | 269 |
| Memoria del IVAC-KREI .....  | 271 |
| • <b>Índices de Eguzkilore:</b> año 1976 y años 1987-1996 .....        | 331 |

## LA POBLACIÓN DESPLAZADA: UNA NUEVA POLÍTICA DE DERECHOS HUMANOS\*

Teresa FERNÁNDEZ DE LA VEGA

*Ex-Secretaria de Estado de Justicia  
Madrid*

**Resumen:** El racismo constituye un fenómeno genuinamente moderno, por ello es necesaria una reflexión sobre la tolerancia y la solidaridad respecto de la población desplazada, de las migraciones en general, que tienda a solucionar los problemas que sufren estas minorías, a través de la definición de una nueva política de Derechos Humanos que potencie políticas de acción positiva para dar una respuesta coherente ante la situación actual.

**Laburpena:** Arrazakeria oso gertaera modernoa da, beraz gutzit beharrezkoa da gogoeta bat egitea eramanpen eta elkartasunari buruz biztanlego lekutuari eta, orokorrean, migrazioari dagokiena, gutxiengo hauek jasaten dituzten arazoak konpontzera laguntzeko Giza Eskubideen politika berri baten bidez, zeinak ekintza baitezkorrezko politikak indar ditzan erantzun egoki bat emateko gaurko egoeraren aurrean.

**Résumé:** Le racisme constitue un phénomène vraiment moderne, c'est pour ça qu'il est nécessaire une réflexion sur la tolérance et la solidarité en ce qui concerne la population déplacée, les migrations en général, tendante à la solution des problèmes que ces minorités supportent, au moyen d'une nouvelle politique de Droits de l'Homme qui rende possible des politiques d'action positive pour donner une réponse cohérente à la situation actuelle.

**Summary:** Racism is genuinely a modern phenomenon. Because of this, a reflection about tolerance and solidarity in relation to displaced population and general migrations becomes necessary to solve the problems that these minorities suffer. This might be possible through a definition of a new human rights policy enabling positive action to give a coherent response with regard to the present situation.

**Palabras clave:** Racismo, Población Desplazada, Migraciones, Derechos Humanos, Solidaridad, Tolerancia.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Arrazakeri, Biztanlego lekututa, Migrazioak, Giza Eskubideak, Elkartasun, Eramanpen.

**Mots clef:** Racisme, Population Déplacée, Migrations, Droits de l'Homme, Solidarité, Tolérance.

**Key words:** Racism, Displaced Population, Migrations, Human Rights, Solidarity, Tolerance.

Excmo. Sr. Diputado General, Excmas. Autoridades, queridos amigos y amigos. Quiero agradecer al Centro Internacional de Investigación sobre la Delincuencia, la Marginalidad y las Relaciones Sociales por invitarme a pronunciar esta Conferencia, que no pretende de ningún modo avanzar nada nuevo en este campo, ya que Vds. son los expertos, ni en el plano dogmático ni en el descriptivo. Sin embargo, sí quiero compartir mi preocupación y la de la Secretaría de Estado, en la que me encuentro, por un fenómeno como el de la población refugiada y desplazada en el mundo, el de las migraciones y, en general, una reflexión sobre la tolerancia y la solidaridad y lo que quizás tenga más interés una reflexión sobre la necesidad de definir una nueva política de Derechos Humanos.

La Doctrina de los Derechos Humanos a lo largo de la década de los noventa puede estar quebrando y desgraciadamente, es de temer que cada vez lo hará con más intensidad, por la definitiva intervención en todo el mundo de la sociedad dual.

Por un lado, los occidentales integrados, por otro lado "los otros", (los extranjeros), los no occidentales y los occidentales marginados. Apenas tiene interés como problema general, y sin renunciar al avance de una política concreta, perdonen la rudeza, las sutiles y concretas violaciones de derechos individuales de los integrados, aunque sean las más publicitadas, se revelan como menores comparativamente ante la brutal evidencia de la masiva violación de los Derechos Humanos de los marginados.

No quisiera caer en los tópicos convencionales, pero es obvio que este fin de siglo, en el cual el sufrimiento de millones de seres humanos se hace presente todos los días, se nos presenta convulso. Estamos asistiendo a movimientos poblacionales de una dimensión desconocida, sobre todo por sus particulares características. Movimientos, en una buena proporción, involuntarios, en que millones de seres humanos tienen que salir del lugar donde nacieron, huyendo del horror de la guerra, la violencia y el hambre. Sólo algunos de ellos logran escapar.

Desde el mundo occidental, donde en muy pequeña medida son recibidos –puesto que de todos es conocido que el 80% de los refugiados y desplazados, se quedan en los países limítrofes al suyo–, sentimos que su sufrimiento no nos es desconocido. El dolor que comporta salir del país de origen, normalmente en condiciones tan precarias no nos es ajeno a los europeos, desde la Segunda Guerra Mundial, hasta la tragedia de la ex-Yugoslavia, donde dos millones y medio de bosnio-musulmanes han tenido que refugiarse en el resto de Europa.

Los conflictos políticos y militares, la persecución, la opresión y la aniquilación, llevadas a cabo por estados o grupos sociales dominantes, en contra de individuos o grupos minoritarios por motivos de raza, religión u opresión política, han sido una constante en la historia de la Humanidad. Esas personas que buscan asilo en otros países, lo hacen al amparo del Derecho Internacional, que lo define como "la protección de un Estado dada en su territorio o en cualquier otro lugar bajo la jurisdicción de sus Autoridades a las personas que vienen a buscarlo".

Históricamente, fueron los Santos Lugares los que proporcionaron asilo: el Templo de Salomón, los Templos griegos o los egipcios. Durante la Edad Media, eran las dependencias de la Iglesia, independientes del Estado seglar, lugares de asilo y refugio.

Hasta el siglo XVII los refugiados lo eran básicamente por motivos religiosos; a partir de la Revolución Francesa esta connotación religiosa desaparece y se convierte en civil.

La historia del “refugio” no ha sido lineal, ni cuantitativa ni cualitativamente, desde la Segunda Guerra Mundial, que generó millones de refugiados en Europa, y que de hecho, forzó a la Comunidad Internacional a dotarse de instrumentos legales para ordenar el flujo de los refugiados. Las décadas de los 60 y 70, con las guerras de descolonización en África produjeron huidas masivas, generadas por la violencia. Así mismo, durante las décadas 70 y 80, los conflictos bélicos alimentados por la rivalidad de las superpotencias durante la Guerra Fría, generaron un número de refugiados importante, procedentes de África, Asia y América Latina. El final de la Guerra Fría ha producido una clase diferente de refugiados. Los conflictos motivados por razones étnicas, religiosas y como consecuencia de los nacionalismos exacerbados, están desembocando en un masivo desplazamiento interno de las poblaciones, desconocido con anterioridad.

Además de ello, no se puede dejar de traer a colación un aspecto importante del problema que no es otro que el económico.

Francisco Andrés Orizo, en su informe “Los nuevos valores de los españoles. España en la encuesta europea de valores”, a la hora de estudiar el fenómeno de la discriminación y del segregacionismo ejercido contra otras personas o grupos humanos, ha realizado una pregunta tan aparentemente sencilla como ¿Qué tipo de gente no le gustaría tener como vecinos? Las respuestas implican que el nivel máximo de marginación lo alcanzan los drogadictos (un 60%), seguidos de los alcohólicos, expresidarios, personas con SIDA y homosexuales (con porcentajes que oscilan entre, aproximadamente, el 40% y el 30%); a continuación (entre el 30% y el 20%) los “extremistas” políticos de derecha (mayor rechazo) y de izquierdas, así como los “emocionalmente inestables”, finalmente, y con porcentajes inferiores al 20%, por ese orden, musulmanes, gente de otra raza, inmigrantes, judíos e hindúes; esto es, los “extranjeros” en sentido estricto. Lo importante, en todo caso, y por lo que a este último grupo se refiere, no es la tasa absoluta de segregación (aunque sea preocupante) que sigue siendo inferior a la media de la Comunidad Europea, sino el evidente auge que la misma ha experimentado desde el año 1981, fecha del anterior informe. Así, a la aparición de fenómenos nuevos (como la segregación frente a los musulmanes –los más discriminados–, los judíos o hindúes) el propio informe citado considera como una subida significativa (aunque sea en términos relativos) “el rechazo a los trabajadores inmigrantes-extranjeros, que pasa del 2% hace diez años, al 8% de hoy día. En términos más generales, se constata –dice el informe– un incremento de “las tasas de discriminación... denota una evolución general de la sociedad española hacia pautas de mayor segregación”. Con todo, no es bueno olvidar que, hoy por hoy, dentro de la estructura de la marginación, “los marginados sociales” son los más rechazados. A continuación siguen los marginados políticos y sólo en tercer lugar (de manera minoritaria pero en progresión) hay que situar la “discriminación racial o de credo”.

Es evidente, en todo caso, que el incremento de los flujos migratorios se produce no sólo hacia Europa sino en general, hacia Occidente. Particularmente

intensos son los flujos hacia E.E.U.U. procedentes de países de habla española (que por cierto, no se asimilan a la cultura americana); así por ejemplo, en el año 1980 se esperaban 450.000 inmigrantes, pero lo cierto es que entraron aproximadamente 1.300.000 personas, de las cuales 500.000 lo hicieron clandestinamente. Desde entonces la política de “cierre de fronteras” (y el establecimiento de un sistema de cupos) se ha ido perfeccionando y, haciendo por tanto cada vez más difícil la entrada en U.S.A. Con todo, y pese a la patética situación que les espera en su condición de ilegales, las entradas clandestinas continúan, dado que la situación de penuria económica de los países de origen es de tal calibre que, en muchos casos, no tienen garantizados sus habitantes ni tan siquiera los niveles de mera subsistencia física. Así, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (F.A.O.) ha advertido que durante el año 1991 cerca de 30 millones de personas han padecido hambre, corriendo el riesgo inminente de morir por esta causa, pese a que en el mundo se producen alimentos suficientes para cubrir las necesidades nutricionales de la población mundial en un excedente del 10%.

En estas condiciones, para nada sirven las afirmaciones de los expertos comunitarios y, en general, de los occidentales, en orden a que el número de candidatos a la emigración va a ser, en esta década, muy superior a la capacidad de absorción de la economía occidental, porque en realidad, tal constatación parte de la invariabilidad de las actuales condiciones políticas y financieras y, sobre todo, omite la evidencia de que frente a problemas de subsistencia física, poco freno pueden suponer las exigencias de mantener las constantes macroeconómicas que garanticen el actual modo de vida occidental.

Por otra parte, el número de refugiados en el mundo es de 19 millones de personas aproximadamente, de las cuales el 80% lo compone el grupo de población más desfavorecida, es decir, mujeres y niños. El número de desplazados –aquellas personas que no pueden demostrar ningún tipo de persecución, y por lo tanto no pueden acceder al Estatuto de Refugiado– es de aproximadamente 24 millones.

De los 19 millones de refugiados que existen, Europa sólo recoge tres millones ochocientos mil, de los cuales dos millones y medio europeos, procedentes de la ex-Yugoslavia; por lo tanto de otros continentes sólo hay un millón trescientos mil.

Estas cifras que Vds. habrán venido manejando a lo largo de todas las Jornadas, y que conocen mucho mejor que yo, dan la medida de cómo el primer mundo, y en concreto Europa, pretende vivir ajeno a la tragedia de millones de seres humanos.

No podemos dejar de reconocer que los conflictos bélicos, hoy, se centran en matar a las poblaciones civiles: mujeres, niños y ancianos, fundamentalmente; ellos son los rehenes de las partes en conflicto. Históricamente, los soldados morían en las guerras; ahora también, pero, ante todo, quienes mueren y sufren son las poblaciones civiles.

Con la desaparición de los sistemas del socialismo real, el mundo occidental se planteó que el fin de la guerra fría suponía un enorme paso adelante en la resolución de los conflictos. Desde las posturas neoliberales más férreas se visualizaba un universo único, donde el sistema capitalista iba a poder paliar, no sólo los conflic-

tos bélicos, sino que se podrían dar respuestas a un mundo desigual; y desde la socialdemocracia y la izquierda en general, con el desconcierto y la falta de visión añadida a la mala conciencia que suponía haber cerrado los ojos a varias décadas de violación de los derechos de los hombres que vivían bajo los regímenes socialistas, nos sentíamos incapaces de dar una respuesta global a un mundo cada vez más complejo.

Desde luego, la respuesta del neoliberalismo no sólo no ha sido suficiente, sino que se ha visto claramente desbordada por la realidad. La brecha de diferencia entre el norte y el sur, entre el primer mundo y la masa de población de desfavorecidos que constituyen el 75% de la población mundial, ha demostrado que las concepciones tradicionales del liberalismo económico y político no resuelven las tensiones; por otra parte, los conflictos se han visto incrementados en el propio escenario europeo.

Yo creo que todos debemos compartir algunas preguntas que en gran medida se desprenden de los datos anteriores:

– ¿Cómo han venido cambiando los conflictos bélicos de manera que sean las poblaciones civiles los rehenes de las partes del conflicto y por tanto las víctimas primeras?

– ¿Qué papel están cumpliendo las fuerzas militares de intermediación de paz y por tanto cuál es el papel de los ejércitos occidentales en los conflictos bélicos?

– ¿Qué ocurrió a partir del reconocimiento por parte de la Unión Europea de Croacia, que disparó la guerra en un inicio entre Serbia y Croacia y que luego se extendió a Bosnia-Herzegovina?

Y más allá de todo esto ¿cómo es posible que toleremos que los 19 millones de refugiados y 24 millones de desplazados no estén en la agenda política o lo están no del modo más adecuado?

– ¿Dónde están los muertos civiles de los conflictos?

– ¿Cuál es la posición de los socialdemócratas occidentales frente a lo que está ocurriendo en el mundo?

Yo, personalmente, no tengo respuestas para todas estas preguntas que me planteo y que se están planteando en todos los debates sobre el futuro de nuestras nuevas democracias y de las socialdemocracias en occidente.

Lo que no quisiera evitar es seguir preguntándome y saber de la responsabilidad que tenemos en los hechos dramáticos que están ocurriendo.

Sarajevo, Mostar, Mogadiscio, Argel, Goma, El Salvador, El Petén, El Quiché, San Cristóbal de las Casas, en Chiapas, y un larguísimo etcétera, son sonidos que golpean la pretenciosa buena conciencia de Occidente, el Occidente de los Derechos Humanos.

Como dice Jean Baudrillard “el tercer mundo se ha convertido para la sociedad occidental en el máximo espectáculo de la catástrofe, el espectáculo de su hundimiento es una parte inseparable del circuito de entretenimiento y refuerzo de nuestro sistema de existencia”, si esta cita de Jean Baudrillard es cierta, tendremos que asumir que la pobreza y la desaparición de millones de seres humanos es la base de nuestro sistema “armónico” de convivencia y el soporte de nuestras democracias

occidentales, que repudian el fundamentalismo, con toda razón, por ser una de las caras nuevas de un nuevo orden fascista, y sin embargo no hacen nada suficiente para que las poblaciones que las sufren salgan de la pobreza y la ignorancia en la que se encuentran.

El caso de Argelia es uno de los exponentes más dolorosos para nuestras sociedades. Por una parte, mantenemos que la decisión de la mayoría en las urnas es la clave de la democracia y al mismo tiempo toleramos un golpe de estado en Argelia, cuando las mayorías que se pronuncian son mayorías fundamentalistas.

Pensarán que hay un cierto cinismo en las preguntas que me planteo desde la responsabilidad que ocupo, y sin embargo, yo siento que son las preguntas que se están haciendo muchos demócratas europeos en este final de siglo, y que la responsabilidad de gobernar no implica cerrar los ojos a la inquietud de saber que el futuro está por dibujarse; tiene, tenemos necesariamente que dibujarlo, que construirlo. No es posible resignarse, admitir que lo estemos haciendo bien.

El profundo miedo que occidente tiene al “extranjero” tiene la faz del miedo de saber que no podemos volver la espalda a una realidad que cada vez se nos impone de forma más contundente.

No podemos aceptar que no se puede intervenir más y mejor, a través de diversos mecanismos que van desde el aumento cuantitativo y cualitativo de cooperación al desarrollo, hasta posturas más valientes en la intervención en los conflictos.

Es difícil elaborar un discurso desde la socialdemocracia, y desde la igualdad de los seres humanos, sin tener en cuenta lo que está pasando en el escenario internacional.

El fenómeno del racismo, que todas las sociedades están viviendo, como forma ideológica que habitualmente adoptan los etnocentrismos, la xenofobia y la legitimación de la jerarquía social, no constituye una milagrosa caída en la animidad y la irracionalidad, sino que, por el contrario, constituye un fenómeno genuinamente moderno, una enfermedad de nuestra civilización.

El proceso en virtud del cual se produce el paso desde el etnocentrismo silvestre a la ideología racista (que presupone la supresión de la “piedad” en el sentido de Levi-Strauss, de identificación pre-reflexiva con el “otro”, suficientemente percibido como semejante) no es concebible desde el moderno modelo de racionalidad. El fenómeno del racismo anti-judío de los nazis, fue soportado en gran parte por la sociedad culta alemana debido a que los judíos habían dejado de ser sus semejantes. El estado nazi convirtió a los judíos en “invisibles” moral y éticamente, lo que hizo que gran parte de la sociedad alemana no tuviera ningún problema moral para que el racismo contra los judíos anidara.

La distinción que se ha venido haciendo entre los refugiados e inmigrantes económicos, en muchos casos es una distinción falsa y extremadamente hipócrita por nuestra parte. La situación de estas poblaciones ha cambiado tan drásticamente desde la Convención de Ginebra, que el Estatuto que definía a un refugiado se ha quedado corto y obsoleto para la realidad actual.

De ahí la urgencia y necesidad de llevar a cabo una redefinición jurídica y de dotarla de una flexibilización política.

Otro fenómeno que se está produciendo de forma distinta a como venía siendo, es el de las migraciones. El último informe de Naciones Unidas sobre población, mantenía que 100 millones de personas pretendían salir de sus hogares y llegar al primer mundo buscando unas condiciones de vida más adecuadas.

La explosión demográfica, que hará pasar de 5.480 millones de habitantes en 1992 a 6.000 millones en 1998, –crecimiento que en su mayor parte se da en los países más pobres del mundo– está influyendo, más allá de los conflictos bélicos y la violencia. A lo largo de la década de los años 90 se están registrando incrementos anuales de 97 millones de habitantes; los más altos de la historia de la humanidad.

La proyección implica que la población se duplicará hasta alcanzar 10.000 millones de personas en el año 2050. De cumplirse las hipótesis más optimistas la población mundial podría alcanzar su nivel máximo a mediados del siglo XXI, para luego descender. La pobreza está indisolublemente unida a este crecimiento de la población de los países más pobres. Sólo el 25% de la población mundial (1.480 millones de personas) tienen cubiertas sus necesidades de alimentos, vivienda, salud y educación, y es la población que compone fundamentalmente el primer mundo.

La necesidad de reducir la población mundial se hace evidente para todos, pero esta reducción va íntimamente ligada a la educación, a los hábitos de sociedades más formadas y, sobre todo a las mujeres, como actor y sujeto primordial en el desarrollo. La reducción de las familias en el tercer mundo depende fundamentalmente de las mujeres. Y para ello, hay que tener en cuenta el “*enfoque de género*”, en el modelo de desarrollo, introduciendo a las mujeres con todo su potencial productivo en el proceso de desarrollo.

De ahí:

La urgencia de mantener y potenciar las políticas de acción positiva que hoy se llevan a cabo en occidente y de extenderlas e incrementarlas a quien en definitiva está sosteniendo a la población.

La Conferencia de Nairobi (de Naciones Unidas sobre la mujer) ya lo puso de manifiesto. Lo mismo ocurrió en El Cairo. Esperemos que la Conferencia de Pekín (septiembre 1995) avance en esta línea.

España ha pasado en los últimos 20 años de ser un país de emigrantes, a ser un país de inmigrantes. Los datos que nos ofrece la Secretaría de Estado de Interior sobre la población extranjera es que ésta representa un 1'5% de la población total de nuestro país.

Una pequeña parte de estos extranjeros son, o bien solicitantes de asilo/refugio, o tienen ya el respectivo Estatuto; el resto son inmigrantes.

El refugio y el asilo en España son recogidos por la Constitución (art. 13.4) y desarrollados por la Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y condición de Refugiado y, posteriormente, el R.D. 511/1985 de 20 de mayo. Por último, la Ley 9/1994 de 19 de mayo de modificación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, así como el Reglamento de aplicación 203/1995 de 10



de febrero, han corregido una serie de deficiencias procedimentales, puestas de relieve tras 10 años de aplicación de la Ley de 1984.

La elaboración de esta Ley 9/1994, de 19 de mayo, que regula el derecho de asilo y de la condición de refugiado, se ha basado fundamentalmente en el cumplimiento de los compromisos internacionales en el marco de la Unión Europea y ha significado un primer y necesario paso en nuestro proceso de armonización legislativa.

Hoy la política en nuestro país en esta materia viene marcada por la política o las políticas que está definiendo la Unión Europea.

Como país estamos obligados a influir todo lo posible para que esas políticas progresen y afronten el problema real de forma solidaria. Como socialistas estamos triplemente obligados a introducir políticas de progreso y no dejarnos llevar por los planteamientos exclusivamente economicistas.

Hace escasos meses ha entrado en vigor el Convenio Schengen, cuyo punto de partida fue la necesidad de establecer medidas eficaces capaces de "compensar" la desaparición de los controles de fronteras. Y en la que se adoptan acuerdos básicos sobre los *objetivos* de:

1º: *Determinar el Estado responsable* de aceptar en cada caso las solicitudes de asilo presentadas en uno de los Estados miembros. (Convenio materializado y suscrito en Dublín el 15-6-1990).

2º: *Homogeneizar la política* sobre control de fronteras comunitarias y la política de visados.

3º: *Establecer una eficaz cooperación policial y judicial.*

Como vemos, en definitiva es mucho y no es nada. Será todavía lo que queramos que sea.

La vieja y liberal Europa no ha podido sustraerse a la pregunta de cómo garantizar la seguridad sin atentar o conculcar las libertades básicas.

Hemos de evitar que el ganador obvio sea el de la opción securitaria. Se ha dicho que Schengen es la base de relanzamiento de la construcción europea y que constituye un equilibrio razonable entre los valores libertad y seguridad y entre los intereses nacionales europeos y los tradicionales derechos de asilo y/o de refugio.

Yo creo que eso hoy no lo podemos calibrar. En principio la seguridad está por encima.

De ahí la necesidad, en mi opinión, de introducir una política reformista en las políticas de integración de los extranjeros residentes en Europa. Por de pronto, esto es algo absolutamente exigible dentro de una lógica de derechos humanos y, además, aunque en verdad no resuelva, por emplear la frase tópica, los problemas de fondo, lo cierto es que una seria lucha política (en la que, por tanto, no participe únicamente la sociedad civil, sino, prioritariamente, los partidos políticos y los sindicatos progresistas) por lograr su incorporación al sistema jurídico occidental tendría efectos positivos en el ámbito de la distensión (al situar el problema fuera de la lógi-

ca de la seguridad y la policía) y, cuando menos, proporcionaría “tiempo” en la búsqueda de soluciones más radicales o, si se quiere, más profundas. Una respuesta coherente, dentro del ámbito reformista aludido, comprendería, al menos, los siguientes puntos:

1. Una flexibilización de las políticas de permisos de trabajo y políticas de discriminación positiva a fin de invertir la actual tendencia, conforme a la cual únicamente son empleados en la economía sumergida o, en el mejor de los casos, en empresas de servicios particularmente poco apetecibles (por medio de subcontratas que dificultan el respeto a sus mínimos derechos laborales) o en pequeños comercios.

2. Una integración efectiva en el sistema escolar y educativo, sin olvidar que la lucha contra la marginación no supone la eliminación de las diferencias culturales.

3. Adopción de una política en materia de vivienda (no es despreciable en este sentido la ley francesa) que evite de raíz, por medio de un directo intervencionismo estatal, el problema de la creación de “guetos” aislados de la sociedad, (de los que los “nacionales”, los occidentales, huyen) o el problema de las “infra-viviendas”, sin olvidar que en la capa social integrada por los obreros no especializados es donde se detecta un grado mayor de xenofobia, sin duda por su mayor grado de proximidad y por ser el sector social en el que, con mayor frecuencia, se produce el problema de la “competencia” a nivel laboral y de ayuda social.

4. Garantizar a los extranjeros mecanismos eficaces para que, conservando su lengua de origen, puedan aprender satisfactoriamente el correspondiente idioma nacional, al ser éste uno de los más obvios factores de discriminación.

5. Una política de integración en el sistema de seguridad social, con acceso en condiciones de igualdad a los beneficios sociales.

6. Favorecer, dentro del marco comunitario o internacional que corresponda, una política de acuerdos sociales y económicos con los principales países productores de “inmigración”, a fin de evitar la sucia paradoja de que esa misma cultura occidental, que durante décadas ha proclamado el inalienable derecho de todo nacional a abandonar o salir libremente de su país, sea hoy la principal impulsora de la situación actual.

Los puntos anteriores serían, en mi opinión, el punto de partida para una opción reformista. En este sentido, antes de finalizar, me parece interesante traer a colación una reflexión de Javier CORCUERA. Comentaba Corcuera que la pregunta de ¿qué es ser europeo? puede ser peligrosa en tanto permite especular sobre la posibilidad de que personas que viven en Europa no sean consideradas como europeas, por cosas tales como no pertenecer a una determinada raza, no hablar unas determinadas lenguas, no tener una particular historia común, o no comulgar con unos determinados valores o creencias. De ahí que, en su opinión, sea preferible definirla desde el Derecho, desde la objetivación del valor normativo (exigible y con plenas garantías) de la igualdad, llegando a formular un slogan (muy popular entre el progresismo preconstitucional no nacionalista de algunas, actualmente, Comunidades Autónomas) consistente en que “europeos son los que viven en Europa y participan de ella”.

El único matiz que, quizá, habría que incorporar a tal slogan es el de que no resulta aconsejable “cerrar” la definición, sino que, por el contrario, desde esa misma objetivación del valor normativo del Derecho, compete fijar un concepto dinámico de la concepción de europeo (de occidental, mejor) que incorpore el contenido esencial del derecho a emigrar, concebido como derecho fundamental eficazmente tutelado a nivel internacional y respecto del cual el valor “seguridad” tenga un papel secundario o subordinado.

Como indica Francisco Javier DE LUCAS “...aún está por examinar con detenimiento el proceso que ha permitido y aun fomentado” el crecimiento de “ese nuevo fantasma errante que es el sentimiento de rechazo hacia los marginados y extranjeros...”

El programa de trabajo prioritario para la Presidencia española en el ámbito de asilo e inmigración, comprende entre otras cosas:

- Un proyecto de Acción común sobre publicidad de decisiones adoptadas en el marco del Título VI del Tratado de la Unión Europea en materia de asilo e inmigración.

- Proyecto de acto del Consejo por el que se adopte, asimismo, una acción común para la aplicación armonizada de la definición del término “refugiado” tal como se define en el artículo 1 de la Convención de Ginebra.

- Propuesta de posición común relativa al estatuto de los nacionales de terceros países que son residentes de larga duración en el territorio de los Estados miembros de la Unión Europea.

- Propuesta de posición común relativa a la admisión como residentes de nacionales de terceros países en el territorio de los Estados miembros, cuando no desean ejercer actividades lucrativas ni realizar estudios.

- Un proyecto en relación a las garantías de los menores extranjeros no acompañados en los Estados miembros.

- Propuesta de recomendación relativa a la concertación y cooperación en la ejecución de la medida de expulsión.

- Un proyecto de acto del Consejo por el que se establece el Convenio relativo al cruce de personas por las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea.

- Proyecto de posición común del Consejo, relativo a instrucciones dirigidas a los Servicios Consulares en el exterior de los Estados miembros de la Unión Europea sobre cooperación consular local en materia de visados.

Desde la responsabilidad que nos corresponde de presidir la Unión Europea, en el próximo semestre, asumimos el compromiso de impulsar políticas de solidaridad e integración.

En definitiva es evidente que los instrumentos internacionales de los que se dotó a la comunidad internacional para paliar los efectos de los conflictos bélicos finalizada la Segunda Guerra Mundial, se hacen hoy claramente insuficientes para abordar un problema que se nos escapa.

Las situaciones que hacen salir a los hombres y mujeres de sus países son cada vez más complejas y la Convención de Ginebra no recoge, ni de lejos en este momento, las tragedias que sufren millones de seres humanos que tienen que huir. Se hace necesaria una revisión de todos los instrumentos internacionales que históricamente nos sirvieron y ahora nos son ineficaces.

Europa, que camina hacia una cierta utopía en que se borran las barreras exacerbadas de los etnocentrismos, debe compartir el bienestar de nuestras sociedades con otros seres humanos más desfavorecidos. Sólo las actitudes de solidaridad y tolerancia hacia los que son diferentes harán una Europa con un futuro posible, y tendrá que ser mestiza, pluriétnica y plurirracial, donde sean posibles la convivencia y la diversidad.

---

\* Conferencia pronunciada el día 30 de junio de 1995, en la Excma. Diputación Foral de Gipuzkoa, en el marco del Solemne Acto Académico realizado con motivo del II Coloquio Internacional sobre "Racismo, Minorías, Cárcel, soluciones desde la Investigación y los Derechos Humanos", organizado por el **Centro Internacional de Investigación sobre la delincuencia, la marginalidad y las relaciones sociales**, en San Sebastián.

## CONCILIACION VÍCTIMA-DELINCUENTE

El abandono que siente la víctima en el proceso penal, le crea nuevos daños, y lo que es más peligroso, incrementa su sentido de venganza, su necesidad de una justicia individual. Por esta razón, creo que el tema de la atención a las víctimas no puede tomarse como un asunto particular, sino todo lo contrario.

La confrontación entre víctima y delincuente y, sobre todo, un tipo de respuesta diferente para ambos, podría ayudar a mejorar el clima social, propiciar una mejor disposición de la víctima hacia el delincuente, y así contribuir a una mayor responsabilización del delincuente frente a la víctima, a quien conoce y a quien sabe el daño producido.

La única pregunta que nos queda es ¿Puede esto conseguirse a través de un proceso penal donde por definición están enfrentados víctima y delincuente?

La atención a la víctima no es una cuestión de invertir los términos, a mayor atención a la víctima, más represión para el delincuente. Es simplemente reconocer que el moderno Derecho Penal tiene que tener en cuenta tres elementos: autor, víctima y sociedad y por consiguiente acepta la reparación en dicho marco.

Esther Giménez-Salinas, "La conciliación víctima delincuente como alternativa a la justicia penal", en M.A. Soria Verde (Comp.), *La víctima: entre la justicia y la delincuencia*, PPU, Barcelona, 1993, p. 150.