



Co-funded by the
Asylum, Migration and Integration Fund
of the European Union

FICHA TÉCNICA
**VÍAS Y
CONTEXTO
POLÍTICO
(CAMBIANTE)**



ccme

churches' commission for migrants in europe

RESUMEN DE PUNTOS CLAVE

- Las vías complementarias dependen del acuerdo político y de la aprobación por parte del gobierno a diferentes niveles. El contexto político influye directa e indirectamente en ello.
- El contexto político también influye en el alcance, los recursos y las responsabilidades del itinerario complementario.
- Los cambios en el contexto político pueden facilitar, pero también obstaculizar seriamente, el desarrollo y la aplicación de vías complementarias.
- Los promotores de vías complementarias pueden necesitar cierta flexibilidad/creatividad para hacer frente a contextos políticos cambiantes.

¿Y EL CONTEXTO POLÍTICO?

Los itinerarios complementarios se han estado debatiendo y han sido objeto de proyectos piloto en Europa durante aproximadamente una década. Se ha trabajado mucho en los aspectos prácticos de la aplicación de un itinerario típico: identificación de los beneficiarios, actividades previas a la salida, traslado y llegada, asentamiento e integración.

Sin embargo, todos estos aspectos solo adquieren relevancia tras la decisión de permitir el establecimiento de una vía complementaria. Dependiendo de la situación en el país o países implicados, los actores gubernamentales centrales deberán implicarse para ello. Por lo general, el gobierno central (a veces en cooperación con el parlamento nacional) tendrá que autorizar la entrada de personas en el territorio, mientras que las autoridades nacionales competentes deberán facilitar visados, permitir la presentación de solicitudes de asilo o garantizar la expedición del permiso de residencia correspondiente. Las administraciones regionales o locales también pueden tener que dar su aprobación en los casos en que sean responsables del asentamiento, la vivienda y otras cuestiones.

A menudo será el personal administrativo de los ministerios u organismos estatales el que se ocupe de los aspectos prácticos. Sin embargo, dependen de una decisión política de sus respectivos ministros o directores. Los propios ministros o directores suelen ser cargos políticos. Además, es probable que su cargo dependa de la voluntad política de su electorado o, al menos, de la ausencia de oposición por parte de éste.

Todo esto, junto con el hecho de que cualquier movimiento de refugiados o personas en condición de migración hacia Europa, por pequeño que sea, puede ser sobredramatizado por los actores políticos, los medios de comunicación y otros, subraya la importancia del contexto político. Como han demostrado las experiencias de algunos socios durante el proyecto COMET, un cambio en el contexto político puede tener repercusiones muy decisivas en la creación –o no– de una vía complementaria.

El contexto político está integrado por muchos factores diferentes, a menudo combinados, que pueden variar de un país a otro. Por lo general, el contexto político se aborda en los debates sobre la migración o la protección de los refugiados en general, y no específicamente en las vías complementarias.

Las elecciones suelen ser la expresión más visible de un contexto político. Aunque –para subrayar esto de nuevo– los partidos políticos que se presentan a las elecciones muy raramente tendrán un posicionamiento específico sobre vías complementarias, normalmente tendrán un posicionamiento sobre la migración y/o la protección de los refugiados. En los últimos años, han sido sobre todo los partidos que rechazan radicalmente cualquier tipo de migración o que sostienen que están llegando demasiados migrantes (incluidos los refugiados) los que han hecho de la migración/los refugiados su tema clave de campaña.

Los medios de comunicación, incluidas cada vez más las redes sociales, la información facilitada y las opiniones expresadas en ellos, pueden configurar el contexto político. Un entorno mediático en el que la migración y los migrantes se presentan como una amenaza o un desastre, por ejemplo, los tabloides británicos¹ puede influir

1 Un artículo en línea del prestigioso periódico *The Guardian* ofrece un par de notorios titulares sensacionalistas: <https://www.theguardian.com/media/2020/jan/26/migrants-are-off-the-agenda-for-the-uk-press-but-the-damage-is-done>

significativamente en el contexto político en una dirección; los artículos centrados en el destino de las personas que huyen y que subrayan su humanidad, en particular mediante entrevistas y testimonios de testigos, tendrán una influencia radicalmente distinta. Esto es aún más cierto en el caso de las contribuciones que incluyen información incorrecta. Del mismo modo, los informes sobre el sufrimiento, incluida la muerte, de los refugiados pueden desempeñar un papel importante a la hora de movilizar el apoyo a las vías seguras. Esto es aún más cierto si van acompañados de imágenes y testimonios - aunque incluso éstos pueden plantear una serie de cuestiones relativas al periodismo ético.²

Por último, pero no por ello menos importante, la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil pueden cambiar el contexto político. Consideremos, por ejemplo, los llamamientos, declaraciones y elementos visibles generalizados -carteles, camisetas, gorras, etc.- que en 2015/16 articularon el lema «refugees welcome» (Bienvenidos Refugiados) y hasta qué punto contribuyeron a configurar el contexto político para la protección de los refugiados. - que en 2015/16 articulaban el lema «refugees welcome» y la medida en que contribuyeron a configurar el contexto político para la protección de los refugiados.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL CONTEXTO POLÍTICO?

Como ya se ha señalado, el contexto político, incluso las mayorías políticas/parlamentarias, es fundamental para establecer o mantener una vía complementaria. Esto puede desglosarse en diferentes fases.

Argumentos iniciales a favor de una vía complementaria.

Toda nueva vía complementaria deberá ser objeto de debate antes de establecerse. La naturaleza y el alcance del debate pueden adoptar distintas formas. El punto de partida siempre será que usted, como promotor de una vía, pueda argumentar que su establecimiento será una iniciativa positiva que satisfará una necesidad. Los argumentos mencionarán a menudo la necesidad de una mejor protección de (determinados grupos) de refugiados o la necesidad de vías seguras para ellos. Esto puede ir unido a un argumento sobre por qué su país o región tiene una responsabilidad específica con los refugiados o está bien situado para ayudarles. En un clima político en el que la opinión pública es consciente y comprensiva con la difícil situación de los refugiados, sobre todo de los que huyen de un contexto concreto, tus posibilidades son mucho mayores que en otro en el que los refugiados se presentan como un peligro.

MOMENTUM Y ALIADOS

Una vez que usted, como promotor de una vía complementaria, haya presentado su argumento inicial, necesitará defender su idea con argumentos sólidos. Cuanto más tengan la impresión los agentes gubernamentales de que su propuesta cuenta con la aprobación general, mayores serán las probabilidades de que acepten el concepto y le den luz verde. El apoyo puede expresarse de diversas maneras por parte de otros: declaraciones públicas y comunicados, incluso una manifestación, pero también el contacto directo entre simpatizantes y actores políticos, cartas, etc. Sin embargo, puede que desees considerar tu objetivo. ¿Estás buscando generar impulso entre un grupo específico de expertos/actores clave o planeas una campaña pública con un público más amplio? Dado que la vía que se intenta establecer requerirá la cooperación de múltiples partes interesadas, aprovechar el compromiso de desempeñar un papel en su implementación (por ejemplo, en la financiación o en el proceso de acuerdo) podría ser muy importante para dar impulso y visibilidad al proceso.

2 Un ejemplo destacado fue la foto del niño sirio de 2 años Alan Kurdi, cuyo cadáver fue arrastrado hasta la orilla tras ahogarse en un naufragio cuando intentaba entrar en Grecia en septiembre de 2015. La imagen se hizo viral y movilizó la empatía generalizada, pero muchos la consideraron demasiado perturbadora para los lectores y una violación de la dignidad del niño y del derecho de su familia a guardar luto.

Alcance, recursos y responsabilidades

Suponiendo que se haya alcanzado un acuerdo general entre los actores gubernamentales y los promotores de una vía complementaria, habrá que acordar los detalles. Una vez más, el contexto político influirá en las negociaciones. La decisión de aceptar solo a un puñado de participantes o de ampliar el alcance de la vía dependerá en gran medida del contexto político. Del mismo modo, la voluntad de los agentes estatales de comprometer recursos, ya sean de personal o financieros, para el itinerario también dependerá del contexto político. El contexto político también influirá a la hora de determinar qué agentes gubernamentales participarán (un ministerio, una agencia, etc.) y a qué nivel de gobierno, desde el local hasta el nacional. Por último, pero no por ello menos importante, es probable que la distribución de roles y funciones en la dirección y ejecución del corredor dependa del contexto político.

EJEMPLOS: EL CONTEXTO POLÍTICO INFLUYE EN LAS VÍAS COMPLEMENTARIAS

Italia: Creación y establecimiento de corredores humanitarios

Un ejemplo de contexto político favorable para el establecimiento de una vía complementaria es la creación de corredores humanitarios hacia Italia. En aquel momento, en Italia se habló mucho del sufrimiento y las muertes de quienes intentaban encontrar seguridad en Europa. Esto se debió, entre otras cosas, a la tragedia ocurrida el 3 de octubre de 2013, cuando más de 360 personas que habían partido de Libia con el objetivo de llegar a Europa perdieron la vida en un naufragio frente a la isla de Lampedusa.

La reacción del Gobierno italiano en aquel momento fue de empatía, arraigada en las creencias políticas humanitarias de los partidos políticos que lo componían. La empatía hacia los fallecidos se expresó en actos simbólicos como la celebración de un funeral de Estado y la declaración de un día de luto. Italia también puso en marcha la operación estatal de búsqueda y rescate más completa hasta la fecha.

En este contexto político, la idea de los corredores humanitarios, que había sido desarrollada por COMET lead, la Federación de Iglesias Protestantes de Italia, junto con la Comunità di Sant'Egidio, fue en general acogida favorablemente, y se concedió permiso para un corredor piloto.

Curiosamente, la posición de línea dura de los gobiernos posteriores en relación al control de fronteras ha tenido un impacto mínimo en la continuidad de los corredores humanitarios y la creación de otras vías legales dentro de Italia. Éstos, parecen haberse integrado en la política migratoria italiana como modelos bien controlados y bien gestionados de migración ordenada de los que el gobierno tiene poca o ninguna responsabilidad financiera. Como tales, son un raro ejemplo de un instrumento que parece en gran medida a prueba de contexto - aunque el contexto ha tenido sin duda un impacto en la escala.

Países Bajos: itinerarios educativos

Esta experiencia puede contrastarse con la del socio de COMET Justicia y Paz (J&P), que se comprometió a abogar por el establecimiento de un itinerario educativo que, inicialmente, traería a cinco estudiantes refugiados a los Países Bajos, marcando una posible primicia para el país. La labor de promoción se complementó con el esfuerzo de movilizar a los estudiantes e implicar a las escuelas escépticas sobre la preparación académica y el dominio del idioma de los estudiantes.

El clima político en los Países Bajos cambió drásticamente tras las elecciones nacionales de noviembre de 2023, en las que se formó un gobierno con opiniones muy contrarias a la inmigración y euroescépticas. Esta nueva realidad política afectó gravemente a la implementación del itinerario. Las nuevas políticas incluían el cambio de la lengua de enseñanza del inglés al neerlandés y el aumento de las tasas de matrícula para los estudiantes no comunitarios, lo que tensó las relaciones que J&P había construido con mucho esfuerzo. La relación de J&P con las instituciones educativas, inicialmente impulsado desde el idealismo, tuvo que cambiar de enfoque para alinearse con la postura

del Gobierno, que daba prioridad a reducir la afluencia de estudiantes internacionales. Las barreras financieras añadieron otra capa de dificultad. El elevado coste de la matrícula para los estudiantes de fuera de la UE en los Países Bajos suponía un problema importante y muchas instituciones educativas dudaban en renunciar a estas tasas, lo que complicaba aún más la aplicación del itinerario.

Con el fin de superar estos desafíos, J&P fue flexible, paciente y estratégica en sus interacciones con las instituciones educativas. Involucraron a las comunidades estudiantiles locales y a las universidades con las que mantenían relaciones de apoyo, colaborando, por ejemplo, con los equipos de estudiantes de UNICEF y con los grupos patrocinadores de comunidades estudiantiles establecidas para acoger y apoyar a los estudiantes recién llegados. J&P dio voz a los estudiantes y personas con experiencias de vida en su labor de promoción. Este enfoque colaborativo resultó eficaz, sobre todo en las conversaciones con las autoridades locales, que se mostraron dispuestas a prestar apoyo en ámbitos como el alojamiento.

A pesar de estos esfuerzos, en última instancia, la vía no pudo establecerse durante la vida del proyecto. Sin embargo, se ha realizado un importante trabajo de base y, a medida que avanzan, J&P -en lugar de esperar a que haya claridad política- reflexiona sobre la mejor manera de equilibrar los objetivos idealistas con enfoques pragmáticos y la mejor manera de apoyar a otros para que den el siguiente paso.

España: Patrocinio comunitario en Cataluña

El Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD), socio de COMET, es una organización formada por más de 300 ayuntamientos y otros organismos supralocales que destinan parte de su presupuesto a financiar acciones de cooperación al desarrollo y solidaridad internacional en todo el mundo. Una de las tareas del FCCD es acompañar a las autoridades locales para que puedan proteger los derechos de los inmigrantes y refugiados. El objetivo del FCCD dentro del proyecto COMET era establecer una vía complementaria con un fuerte componente de apadrinamiento comunitario, inicialmente para diez personas, priorizando el género para la identificación de los potenciales beneficiarios. El FCCD trató de incluir a las autoridades locales en el diseño y la ejecución del proyecto, con el objetivo de promover programas de acogida descentralizados para garantizar que las personas necesitadas de protección internacional fueran acogidas en función de su capacidad y de las oportunidades existentes.

Durante la fase de establecimiento, fue importante aprender de otros Territorios de España (País Vasco, Navarra y Valencia) que ya habían puesto en marcha el patrocinio comunitario y habían generado un contexto político positivo. En este sentido, el compromiso con las partes interesadas en una fase temprana fue fundamental para garantizar una amplia base de apoyo, de modo que los esfuerzos del FCCD estuvieran en consonancia con las iniciativas existentes y los planes estratégicos de los distintos niveles de gobierno (local, autonómico y nacional). Todos los niveles de gobierno participaron en la negociación del Memorando de Entendimiento de las vías.

Lamentablemente, las elecciones municipales, estatales y nacionales celebradas entre 2022 y 2024 crearon un entorno político muy inestable. Por un lado, había la preocupación constante de que se produjera un cambio de prioridades y, por otro, las dificultades para formar un nuevo Gobierno nacional paralizaron los debates. Un golpe final a los planes vino de los debates más amplios y de la dinámica poselectoral en relación con la distribución de responsabilidades, en particular en materia de migración, entre los gobiernos español y catalán.

En consecuencia, a pesar de los importantes progresos realizados, la vía no pudo establecerse durante la vida del proyecto COMET. Sin embargo, algunas de las lecciones aprendidas y de las asociaciones creadas son, en opinión del FCCD, de gran ayuda en términos de cooperación para la protección de los refugiados. La determinación de crear una vía -cuando el contexto político lo permita- sigue en pie.

RECURSOS

- CCME/Deborah Romano: Community sponsorship and churches: what´s new, 2022 <https://ccme.eu/wp-content/uploads/2023/02/Report-Community-Sponsorship-Warsaw-Oct-2022-FINAL.pdf>
- ECRE/Claire Rimmer: Pathways to Protection: Mapping visa schemes and other practices enabling people in need of international protection to reach Europe safely , 2024 https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/03/ECRE-Study_Pathways-to-Protection.pdf
- UNHCR/MPI Europe: Refugee resettlement and complementary pathways – opportunities for growth, 2021 <https://www.migrationpolicy.org/research/refugee-resettlement-complementary-pathways>

Esta ficha técnica ha sido preparada por Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) como parte del proyecto Complementary Pathways Network (COMET). Su autor es Torsten Moritz.

El proyecto COMET ha recibido financiación del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) de la Unión Europea. Todos los documentos del proyecto se pueden encontrar en el sitio web del proyecto COMET: www.cometnetwork.eu

El contenido de esta publicación representa únicamente las opiniones de su autor y es responsabilidad exclusiva del mismo. La Comisión Europea no asume ninguna responsabilidad por el uso que pudiera hacerse de la información que contiene.

Para obtener más información sobre seguimiento y evaluación, póngase en contacto con CCME en: info@ccme.be.

© 2025 CCME. Todos los derechos reservados.