



REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana

ISSN: 1980-8585

ISSN: 2237-9843

Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios

Padilla, Beatriz; Goldberg, Alejandro

Dimensiones reales y simbólicas de la "crisis de refugiados" en Europa: un análisis crítico desde Portugal

REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, vol. 25, núm. 51, 2017, pp. 11-27

Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios

DOI: 10.1590/1980-85852503880005102

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=407054491002>

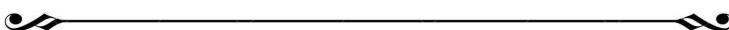
- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](http://redalyc.org)

UAEM  
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Dossiê: “Migrações no Mediterrâneo: entre fronteiras e acolhimento”



## DIMENSIONES REALES Y SIMBÓLICAS DE LA “CRISIS DE REFUGIADOS” EN EUROPA: UN ANÁLISIS CRÍTICO DESDE PORTUGAL

*Real and symbolic dimensions of the “refugee crisis” in Europe:  
a critical analysis from Portugal*

Beatriz Padilla\*  
Alejandro Goldberg\*\*

**Resumen.** Este trabajo aborda algunas de las dimensiones reales y simbólicas interactuantes en la llamada “crisis de refugiados en Europa”, declarada en 2015 y que se desarrolla hasta la actualidad. Por medio de una estrategia metodológica que combina de forma articulada, técnicas de investigación cualitativas con el uso de fuentes secundarias, se propone un análisis crítico del fenómeno con el foco puesto en Portugal, con el objetivo de mapear cuáles son las percepciones sociales sobre el mismo.

**Palabras clave:** crisis de refugiados, Europa, Portugal, análisis crítico.

**Abstract.** This paper addresses some of the real and symbolic interacting dimensions of the so-called “refugee crisis in Europe”, which was declared in 2015 and is still ongoing. Through a methodological strategy that combines in an articulated way, qualitative research techniques with the use of secondary sources, a critical analysis of the phenomenon with the focus placed in Portugal is proposed, with the aim of mapping what the social perceptions are about it.

**Keywords:** refugee crisis, Europe, Portugal, critical analysis.

\* Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL). Lisboa, Portugal.

\*\* Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL); CONICET-UBA. Buenos Aires, Argentina.

## Breve Presentación

Recogemos en este artículo algunos resultados preliminares que se desprenden de un proyecto en curso denominado: “Refugium: building shelter cities and a new welcoming culture. Links between European universities and schools in Human Rights (2016-1-ES01-KA203-025000)”<sup>1</sup>.

El objetivo principal es desarrollar un análisis crítico en torno a las dimensiones reales y simbólicas interactuantes en la llamada “crisis de refugiados en Europa”, declarada en 2015 y que se desarrolla hasta la actualidad, focalizando en el caso de Portugal.

La metodología adoptada combina dos tipos de abordajes principales:

1) El trabajo de campo, basado en la realización de grupos de discusión con estudiantes universitarios de distintos perfiles, las entrevistas en profundidad con miembros de instituciones vinculadas a la acogida y la integración de los refugiados en Portugal, así como registros en distintos ámbitos de observación de la realidad social portuguesa; y 2) De manera articulada con el punto anterior, examinamos varias fuentes secundarias sobre la temática, tales como las bibliográficas, las normativas, las periodísticas y las estadísticas.

### I. Problematización: globalización, migración y refugio

Los procesos migratorios que abarcan los de refugio y desplazamiento son antiquísimos; sin embargo, actualmente se asumen como consecuencia de la llamada globalización neoliberal, concebida como la etapa actual de desarrollo del sistema capitalista a escala mundial. Por lo tanto, deben interpretarse dentro de los cambios geopolíticos y económicos mundiales con impacto en los contextos locales, que se activaron y profundizaron como parte del mencionado proceso<sup>2</sup>. A ello se refiere Suzanne Hall cuando habla de la “paradoja liberal” de las sociedades occidentales, entendida como las inconsistencias en las políticas públicas, discurso y práctica, que las lleva a necesitar y rechazar migrantes al mismo tiempo<sup>3</sup>. Adicionalmente, se encuentra la causalidad acumulativa de las migraciones<sup>4</sup> que implica una mayor complejización del fenómeno, y que

<sup>1</sup> REFUGIUM es un proyecto ERASMUS+ KA2 orientado a desarrollar iniciativas y prácticas educativas innovadoras encaminadas a fortalecer el papel de las instituciones de la Educación Superior como agentes de cambio social. Lo integran cuatro universidades europeas: Murcia (España) (coordinación), Salerno (Italia), Lisboa (Portugal) y Lund (Suecia). El proyecto se sustenta en la convicción de que las Universidades pueden jugar un papel relevante en la integración de las personas migrantes y refugiadas a través de sus propias acciones educativas. Para ampliar la información, puede consultarse <<http://refugeesedurights.eu/>>.

<sup>2</sup> CASTLES, Stephen. Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes; HARVEY, David. *O novo imperialismo*.

<sup>3</sup> HALL, Suzanne. Mooring “super-diversity” to a brutal migration milieu.

<sup>4</sup> MYRDAL, Gunnar. Teoría económica y regiones subdesarrolladas.

desde la perspectiva de su comprensión analítica, llevan a la necesidad de un abordaje macro, meso y micro.

Las migraciones constituyen actualmente un campo fértil del *policy-making* que aún sigue generando necesidades de cambios en lo legislativo y administrativo, para dar respuesta a las nuevas modalidades de movilidades humanas. Estos marcos legales y reglamentarios responden a concepciones ideológicas y filosóficas sobre derechos y obligaciones a nivel individual y de los estados, por lo tanto para que sean sostenibles, es necesario conocer la opinión de la sociedad que les da cabida. Asimismo, si los conocimientos e imágenes que la sociedad tiene son sesgados o estereotipados, es importante saberlo para introducir cambios tanto a nivel de las políticas en general, como respecto a los medios de comunicación social y los currículos educativos que a la larga conforman la opinión pública. En este contexto, los estados cada vez más utilizan las nuevas legislaciones como “armaduras”, creando nuevos regímenes de escrutinio<sup>5</sup>.

De acuerdo al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para finales de 2016 había un total de 65,6 millones de personas “desplazadas por guerras y conflictos” en el mundo. La dimensión de este fenómeno toma mayor envergadura cuando se la compara con los datos de la década anterior (2005), momento en que el citado organismo había registrado un total de 35 millones de desplazados en el mundo. Entre los principales países de origen de esos refugiados sobresalen Siria (4,9 millones de refugiados), Afganistán (2,7 millones) y Somalia (1,1 millón), quienes juntos contabilizaban más de la mitad del total mundial. Respecto a los países receptores de refugiados, los últimos datos colocan a Turquía como el que más refugiados internacionales alberga en términos absolutos dentro sus fronteras (un total de 2,8 millones a mediados de 2016), seguido de Paquistán (1,6 millones), mientras que el Líbano cuenta con la mayor concentración de refugiados en su territorio en relación a su población: 183 por cada mil habitantes<sup>6</sup>.

Al respecto, Amnistía Internacional ha advertido que los conflictos de África –especialmente en Camerún, Chad, Malí, Níger, Nigeria, República Centroafricana, Somalia, Sudán y Sudán del Sur– son “los principales desencadenantes de la crisis mundial de refugiados y del desplazamiento interno de personas dentro de las fronteras de ese continente”<sup>7</sup>. Esta situación ha llevado a millones de personas a huir de la guerra, la persecución o la pobreza extrema hacia otros destinos, especialmente al pretender cruzar el Mediterráneo para alcanzar las costas del sur de Europa.

<sup>5</sup> HALL, *op. cit.*

<sup>6</sup> UNHCR. *Global Trends. Forced Displacement in 2015*; UNHCR. *UNHCR's Mid-Year Trends 2016 report*.

<sup>7</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Informe 2016/2017. La situación de los derechos humanos en el mundo*, p. 22.

## II. Contexto-marco europeo

En la Unión Europea (UE), las políticas migratorias son un tipo especial y controvertido de políticas, ya que se trata de una competencia compartida en el ámbito del llamado espacio de libertad, seguridad y justicia, siendo al mismo tiempo materia autónoma y subsidiaria, dependiendo del tema en causa. Por lo tanto, no resulta fácil ponerse de acuerdo en bloque, especialmente cuando ciertas medidas tomadas a nivel nacional pueden afectar a otros estados; no obstante lo que establece el Tratado de Lisboa en materia migratoria es que la UE “desarrollará una política común de asilo, inmigración y control de fronteras exteriores que esté basada en la solidaridad entre los Estados miembros y sea equitativa respecto de los nacionales de terceros países” (Art 67). Sin embargo, la línea divisoria entre la autonomía y la subsidiariedad no resulta tan clara en ciertas circunstancias, por lo que para evitar desavenencias o legislaciones contradictorias, la UE genera copiosamente legislación migratoria a través de las Directivas. Éstas abogan por establecer una política común de inmigración, ganando cabida en los Estados miembros a través de la transposición de dichas Directivas a nivel nacional. En general, desde la década de 1970, los Estados europeos han adoptado políticas restrictivas de inmigración, aunque, contrariamente a lo que esperaban, en la realidad se ha producido un aumento de la inmigración tanto legal como irregular<sup>8</sup>.

Desde la firma del Acuerdo de Schengen (1985) por la mayoría de los países de la UE y otros asociados, que posibilita la creación del espacio de ese mismo nombre, se abolieron las fronteras internas entre los países signatarios (aunque caben suspensiones temporales), se armonizaron las fronteras externas y la cooperación policial del control de fronteras. Si bien esta convención no regula las migraciones, sí establece normas sobre la movilidad de las personas y la entrada de ciudadanos provenientes de terceros países (o sea los que no pertenecen a la UE). Desde finales de la década de 1990, en la Cumbre de Tampere, se comienza a defender la necesidad de una política común de inmigración, que se materializa en la Estrategia de Lisboa (2000) y el programa de La Haya (2004). Este último introdujo un énfasis en la búsqueda de prosperidad, solidaridad y seguridad, con propuestas en áreas concernientes al terrorismo, gestión de las migraciones, políticas de visados, asilo, privacidad y seguridad y la lucha contra el crimen organizado. En 2007, bajo la Presidencia Portuguesa del Consejo de la Unión Europea, se discutieron dos iniciativas de espíritu contradictorio, que serían aprobadas posteriormente. Por un lado, la Directiva de Retorno (2008/115/CE), conocida como Directiva de la Vergüenza, que promueve la expulsión de los extranjeros en situación irregular. Por otro

<sup>8</sup> PADILLA, Beatriz, ORTIZ, Alejandra. *Fluxos migratórios em Portugal: do boom migratório à desaceleração no contexto de crise*; PADILLA, Beatriz, FRANÇA, Thais. *Migration policies and institutional frameworks. Development and evolution in Portugal*.

lado, la Directiva de la Tarjeta Azul (2009/50/CE), que establece las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines de trabajo altamente calificado. Resumidamente, estas directivas ilustran la lógica perversa y contradictoria de la globalización aliada a las políticas migratorias: deshacerse de los trabajadores pobres no calificados y, al mismo tiempo, dar la bienvenida a los muy calificados. Así, siguiendo la tendencia de Estados Unidos después de los ataques de 2001, las políticas de la UE para la gestión de la inmigración refuerzan los mecanismos de detención y expulsión como herramienta legal de control de esos flujos<sup>9</sup>. Simultáneamente, aunque de forma más desapercibida, otra política relacionada con la gestión y control de flujos migratorios hacia la UE ha sido la externalización de fronteras, imitando también a Estados Unidos, por la cual se firman acuerdos de cooperación con países de tránsito fuera de las fronteras de Europa, para que éstos realicen el control de los flujos que se dirigen a la UE. Entre ellos, Marruecos y Libia, y recientemente, debido a la “crisis de los refugiados”, con Turquía. En este sentido, a la UE le conviene favorecer una política de contención de los flujos migratorios fuera de sus territorios, sean éstos inmigrantes, desplazados o refugiados. En relación a estos últimos, es crucial para la reputación de la UE que no lleguen a su territorio, ya que si respetara la legislación internacional sobre asilo y refugio, debería acoger a quienes cumplen con los requisitos. Sobre esto último, Hall señala:

Como un filtro primario de la movilidad global, el complejo de la frontera europea está compuesto por regulaciones y violaciones que se refuerzan mutuamente, y recomponen fundamentalmente nuestro entendimiento sobre lo que significa ser humano, tornando a la frontera en un espacio volátil de exclusión generado por la acumulación densa de ideologías y mecanismos de naturaleza discriminatoria.<sup>10</sup>

En 2015 se registró la llegada a la UE de 1 millón 200 mil personas “extra-comunitarias” (extranjeros no ciudadanos de la UE) por mar y por tierra. En términos cuantitativos absolutos, se trata de una cifra poco significativa, considerando algunos indicadores socioeconómicos y demográficos, a saber: el continente europeo poseía en ese mismo año 500 millones de habitantes; el 40% de dicha población se encontraba en la franja de edad entre los 50 y más de 80 años; y varios países habían manifestado necesidad de mano de obra tanto calificada como no calificada<sup>11</sup>. Sin embargo, dicha cifra encendió la alarma de seguridad, impulsada por el sensacionalismo de los medios de comunicación, quienes la denominaron “crisis de los refugiados” de la UE, la cual se extiende hasta la actualidad, en especial por el estado de alerta permanente.

<sup>9</sup> BOSWELL, Christina. *Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization*; PADILLA, ORTIZ, *op. cit.*

<sup>10</sup> HALL, *op. cit.*, p. 1566.

<sup>11</sup> Cf. <<http://ec.europa.eu/eurostat>>.

En el contexto de la UE, existe una diversidad de estatutos de refugiados y solicitantes de asilo, muchos de los cuales rozan la situación de irregularidad, por lo que las líneas divisorias de algunas categorías resultan difíciles de estipular. Ni el Tratado de Funcionamiento de la UE, ni su Carta de Derechos Fundamentales, proporcionan una definición de los términos “asilo” y “refugiado”, sino que ambos instrumentos se refieren específicamente a la Convención de Ginebra de 1951 y a su Protocolo de 1967. Bajo dicho marco jurídico, la UE adopta una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un país tercero que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución.

Vale apuntar, asimismo, que desde 2015 el Parlamento Europeo es colegislador, en pie de igualdad con el Consejo de la UE, en los procedimientos de adopción de la legislación en materia de asilo. Las Resoluciones del 12 de abril de 2016 sobre la situación en el mar Mediterráneo y la necesidad de un enfoque integral sobre la migración; del 11 de septiembre de 2012 sobre una mayor solidaridad en el ámbito del asilo; y del 10 de marzo de 2009 sobre el futuro del sistema europeo común de asilo, proporcionan una visión de conjunto de las principales posiciones y preocupaciones expresadas por el Parlamento Europeo en la materia.

En 2015, el sistema para procesar solicitudes de asilo en la UE, conocido como el Reglamento de Dublín, comenzó a colapsar debido a la renuencia e incapacidad de varios Estados miembros en recibir a las personas entrantes en sus territorios, especialmente en Italia, Grecia, Croacia y Hungría. La Comisión Europea presentó a finales de 2015 una propuesta que establecía cuotas obligatorias para la reubicación (en portugués *recolocação*) de los refugiados en los 28 Estados miembros, a la cual se opusieron principalmente países de Europa del este como Polonia, Hungría, Eslovaquia, República Checa y Rumanía, pero fue aprobada por el Consejo de ministros de Justicia y Asuntos del Interior de la UE.

De acuerdo al mencionado programa, iniciado en diciembre de 2015, los países europeos se comprometieron a acoger cerca de 66.000 personas desde Grecia, pero el proceso hasta el momento está demorado, y solamente 12.496 personas o un tercio del total, habían sido reubicadas hasta mayo de 2017.

### **III. Refugiados y solicitantes de asilo en Portugal**

Como Estado miembro de la UE, desde su incorporación en 1986, Portugal tiene actualmente tres procedimientos distintos para acoger refugiados: 1) espontáneos, 2) relocalizados, y 3) reubicados.

1) Aquellas pocas personas que llegan *espontáneamente* vía terrestre, aérea o marítima y que piden asilo. Los datos actualizados, proporcionados por el Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) muestran que fueron presentadas durante todo el año pasado (2016) un total de 1.469 “solicitudes espontáneas de protección internacional” en Portugal, en el marco de la Ley de Asilo vigente. La mayoría de éstas fueron realizadas por ciudadanos del continente asiático (642): Siria (428), Iraq (117), Paquistán (25), Afganistán (18) y China (12); seguidas de los ciudadanos africanos (611): Eritrea (248), Guinea (52), Congo B. (51), República Democrática del Congo (42) y Angola (30). De entre las presentadas por ciudadanos de Europa (169), 142 pertenecían a ucranianos (84%). Del total solicitado, solamente fueron concedidos 104 estatutos de refugiado y 267 títulos de autorización de residencia por razones humanitarias. Por género, el 67% de los solicitantes de asilo fueron hombres, mientras que, en el transcurso del período referido, se registraron 24 solicitudes de asilo parte de menores no acompañados (21 de los cuales fueron originarios de África, mayoritariamente con edades comprendidas entre los 16 y los 17 años)<sup>12</sup>.

2) Previo a la “crisis de los refugiados” de diciembre de 2015, y en la actualidad, existen los refugiados del programa de *reinstalación o reasentamiento (resettlement programme)*, provenientes de terceros países y que llegan a Portugal vía ACNUR. Este grupo supone una cuota de 60 refugiados al año, los cuales son acogidos a través de protocolos firmados entre el Estado portugués y algunas instituciones (*Conselho Português para os Refugiados, Plataforma de Apoio aos Refugiados, etc.*).

3) A partir de diciembre 2015, personas que llegan desde los *hot-spots* de Italia y Grecia a través de la cuota a la que se comprometió Portugal en el marco del Programa Europeo de *Reubicación de Refugiados*, que inicialmente era de 4.500 personas y actualmente se incrementó hasta las 10.000. Técnicamente, este programa se desarrolla durante 18 meses. Existe un protocolo firmado entre el Estado portugués y varias entidades que gestionan el proceso de llegada e integración, responsables por garantizar el alojamiento, el acceso a la educación y a la salud, vestimenta, comida, etc. Lo esperado es que durante esos 18 meses iniciales los refugiados consigan integrarse, previendo que una vez finalizado este plazo, las personas se encuentren inseridas en el mercado de trabajo y en la sociedad, y sigan adelante con sus vidas de forma autónoma. Continúan con el estatuto de refugiado, que es atribuido por un período que va de los 3 a los 5 años, lo cual les garantiza sus derechos. De acuerdo a los datos proporcionados por el *Conselho Português para os Refugiados (CPR)*, hasta el 26 de julio de 2017 habían llegado a Portugal un total de 1.400 refugiados

<sup>12</sup> SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS. *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2016*.

pertenecientes a este grupo, mayoritariamente originarios de Siria, Iraq y Eritrea, provenientes de Grecia (1.101 personas) e Italia (299 personas).

Como parte de las respuestas desarrolladas para cumplir con el compromiso asumido por el gobierno portugués, en el marco del Programa Europeo de Reubicación de Refugiados, en mayo de 2016 el *Alto Comissariado para las Migrações* de Portugal (ACM) creó el Gabinete de Apoio à Integração de Refugiados (GAIR), destinado a supervisar la gestión de los procesos de acogida e integración de esas personas durante la primera fase del mismo, implementados a través de distintas entidades locales. A su llegada, los refugiados reciben, como parte del marketing práctico y discursivo del gobierno portugués, un “Welcome kit” producido por el ACM, definido como una suerte de “*Portugal numa caixa*” (“Portugal en una caja”), que consiste en una caja de papel que contiene en su interior los siguientes elementos: una memoria USB con una “guía rápida” en formato de video digital sobre la lengua portuguesa, la historia del país y los derechos-deberes-libertades-garantías vigentes (en varias lenguas); un pequeño diccionario de bolsillo; una tarjeta prepaga con un número de teléfono móvil; una camiseta y un ejemplar de la Constitución de la República Portuguesa.

No obstante la inexperiencia reciente de Portugal en materia de acogida a personas refugiadas, fundamentalmente a raíz de la “crisis de los refugiados” y la existencia de fondos comunitarios, comenzaron a florecer espontánea y oportunamente distintas entidades con el objetivo de gestionar el proceso. La Plataforma de Apoyo aos Refugiados (PAR), integrada por organizaciones de la sociedad civil y gubernamentales, había gestionado la acogida del 35% de un total de 1.284 refugiados llegados a Portugal hasta el 8 de mayo de 2017, mayoritariamente originarios de Siria, Irak y Eritrea. Por su parte, el CPR, una ONGD –Organización No Gubernamental para el Desarrollo–, gestionó la acogida del 30% de ese total. Además de éstas, se encuentran la Cruz Roja Portuguesa, la Unión de Misericordias, el Servicio Jesuitas para los Refugiados, la Cámara Municipal de Lisboa que cuenta con un nuevo centro de acogida temporal destinado al programa de reubicación, así como también otros municipios, dado que el programa portugués favoreció desde un comienzo una dispersión territorial de los refugiados y sus familias.

Cuestionando la constante verbalización de la publicidad oficial sobre el “modelo de acogida portugués para el mundo”, es justamente en la segunda fase, posterior a los 18 meses iniciales, donde mayoritariamente se producen las salidas –o el abandono– del país por parte de los refugiados, fenómeno que a finales de abril de 2017 alcanzó las 474 personas (2 de cada 5 refugiados), representando el 40% del total de refugiados que llegaron al país desde el inicio del programa europeo de reubicación (diciembre de 2015). Para los funcionarios entrevistados, representantes de dos instituciones vinculadas a la problemática de

los refugiados, el abandono no respondería a factores socioeconómicos concretos (condiciones adversas para su integración, mercado de trabajo segmentado y contratos precarios, bajos salarios, etc.) sino a la existencia de redes familiares/étnicas/comunitarias de dichos refugiados en otros países europeos:

Si tienen familiares en Alemania o en otros países, intentan ir para allá. No es que estas personas no estén contentas con Portugal, que ofrece muchas condiciones que otros países no ofrecen con su programa de acogida durante los primeros 18 meses, pensado para que los refugiados consigan integrarse en la sociedad. (Entrevista a R. M., Lisboa, mayo de 2017)

¿Por qué esas personas, ese 40% se fue de Portugal? Por las redes familiares y sociales, la reagrupación familiar. Por eso, a nivel europeo, lo que se debería hacer es que una entidad centralice la información de si una persona que va a Portugal, ya tiene una tía o un hermano en Alemania, y por lo tanto ella va a querer ir para allá. Además, hay tantos abandonos en Portugal como las que existen en Luxemburgo, o sea que no es por lo que Portugal ofrece –o deja de ofrecer–, sino simplemente por los familiares que están en otros lugares... Tiene muchas más posibilidades un sirio de encontrar trabajo en Alemania que aquí. La comunidad siria es grande allí, mientras aquí hay aproximadamente unos mil. En tales casos, la persona ni siquiera tiene que aprender a hablar la lengua, porque puede trabajar simplemente dentro de su propia comunidad. Entonces, las posibilidades son mucho mayores en esos países. (Entrevista a M., Lisboa, mayo de 2017)

En lo que concierne a los actores de la sociedad civil portuguesa, la respuesta ha sido por un lado el surgimiento de varias asociaciones de apoyo a los refugiados, entre las que se destacan *Refugees Welcome Portugal; European Alternatives; Plataforma de Apoio aos Refugiados (PAR)* entre otras; asimismo algunas asociaciones ya existentes extendieron su apoyo a los refugiados, como es el caso de *Solidariedade Imigrante (SOLIM)*, y finalmente los propios refugiados se han organizado creando la *Associação de Refugiados em Portugal* para su representación o constituyendo proyectos de integración a través de la asociación “Pão a Pão”, formada mayoritariamente por refugiados de Oriente Medio, principalmente sirios.

A nivel de las instituciones de educación superior, se destaca el RMIR (*Refugiados e Migrações: Iniciativas e Reflexões*), grupo interuniversitario e interdisciplinar integrado por investigadores/as del Área de Ciencias Sociales y Humanidades que actúan en el campo de las migraciones y el refugio. El grupo, creado en febrero de 2016, tiene como objetivos divulgar información, generar iniciativas y compartir experiencias, contribuyendo a abrir un espacio de debate público sobre la temática.

Vale apuntar que la respuesta inicial de gran movilización e interés por parte de la sociedad civil portuguesa (y europea), con el tiempo se ha diluido, y

en la actualidad las entidades que manifestaron su interés y disponibilidad para “trabajar” en la acogida, después de tantas desavenencias, son cada vez menos.

#### **IV. Representaciones sociales y percepciones de estudiantes universitarios sobre los refugiados**

Por representaciones sociales entendemos el conjunto de construcciones que categorizan los puntos de vista y organizan las características de las prácticas de los sujetos, mismas que incluyen los procesos interrelacionados de percibir, categorizar y significar (otorgar sentido)<sup>13</sup>. Retomando la noción de representaciones colectivas de Durkheim, Pérez Freire sostiene que el concepto “nos remite al valor del significado que tiene en nosotros la propia representación y que influye en nuestra acción y en nuestra percepción de las cosas. Se trata, además, de una manifestación del propio cuerpo social al que pertenecemos”<sup>14</sup>. Para los fines de nuestro análisis, focalizado en el campo problemático de los procesos migratorios y de refugio que se desarrollan actualmente en Europa, resulta idónea la definición de Patiño Sánchez, para quien las representaciones sociales “no son sólo imágenes sino también son interpretaciones de la realidad. Se argumenta que esta categoría conceptual además de la noción de imagen integra la de actitud, opinión, creencias, estereotipos”<sup>15</sup>.

Por otro lado, rescatamos la relevancia que tuvieron las estrategias metodológicas asumidas en nuestro trabajo al momento de indagar sobre las representaciones sociales y percepciones de los distintos actores sobre la temática. Un ejemplo de lo referido lo constituyó la técnica cualitativa de grupos de discusión o grupos focales, desarrollada con estudiantes de distintos perfiles y distintas carreras de una universidad pública portuguesa localizada en Lisboa, la cual estuvo dirigida al conocimiento de las representaciones y percepciones que los mismos tienen sobre ciertas dimensiones presentes en el fenómeno de estudio<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> GOLDBERG, Alejandro. Migrantes senegaleses, miembros de parejas mixtas en Cataluña. Una indagación etnográfica alrededor de sus representaciones socioculturales sobre los procesos de socialización/educación de sus hijos.

<sup>14</sup> PÉREZ FREIRE, Silvia. *Situando los imaginarios sociales: aproximación y propuestas*, p. 5.

<sup>15</sup> PATIÑO SÁNCHEZ, Marysol. *Representaciones sociales, percepciones e imaginarios de jóvenes ecuatorianos artesanos/indígenas y artistas/estudiantes, inmigrantes en Francia*, p. 167.

<sup>16</sup> La primera fase del trabajo de campo del proyecto REFUGIUM, envolvió la realización de un total de 4 grupos de discusión (GD) con estudiantes de una universidad pública de Lisboa, entre los meses de abril y julio del corriente año, cuyas características se describen a continuación: GD1) Autóctonos, 12 participantes (M: 9; H: 3), licenciatura en Ciencias Políticas y Sociología; GD2) Autóctonos y 1 descendiente de inmigrante, 5 participantes (M: 4; H: 1), maestría en Administración Pública; GD3) Extranjeros (Cabo Verde, Angola, Mozambique), 7 participantes (M: 1; H: 6), licenciatura, maestría y doctorado en Economía, Sociología, Políticas Públicas, Relaciones Internacionales e Historia; GD4) Autóctonos, 5 participantes (M:2; H:3), licenciatura en Gestión de Marketing.

En tanto herramienta de investigación, el grupo de discusión o grupo focal es un tipo de entrevista grupal que se estructura de forma focalizada alrededor de una tarea común cuyo objetivo primordial, a diferencia de otras técnicas, es la recopilación de información (en nuestro caso, y de acuerdo a los objetivos establecidos para la primera fase del proyecto *Refugium*, información que nos permitiera conocer cuánto sabían los estudiantes acerca de la realidad actual del fenómeno de los refugiados en Europa y Portugal)<sup>17</sup>.

Centrándonos en los resultados procesados tras la realización de los grupos de discusión, si tuviéramos que establecer una definición que unifique el punto de vista de todos los participantes acerca de los refugiados (¿quiénes son y por qué?), podríamos exponer sintéticamente la siguiente: los refugiados huyen de guerras, regímenes políticos dictatoriales, hambrunas. Se trata de una salida forzada, escapándose de situaciones de injusticia o de violación a los Derechos Humanos, de peligro concreto para sus vidas. Esto supone una ruptura con la vida anterior que llevaban en origen. Hubo una opinión generalizada en el sentido de que, independientemente de las causas y factores apuntados anteriormente, el refugiado es una persona que necesita huir de la situación extrema en la que se encuentra en ese momento por seguridad, para transformar su realidad inmediata y lograr sobrevivir<sup>18</sup>.

De igual manera, fue recurrente la opinión general –incluyéndose a ellos mismos– en términos de la poca, confusa y casi nula información sobre los refugiados que circula por el país. Todos desconocían la cantidad de refugiados que Portugal acogió desde el inicio del programa de reubicación de la UE, así como aquellos que se comprometió a acoger. Subrayaron la importancia de tener un conocimiento del tema que no circule únicamente a través de las noticias, y que al mismo tiempo refiera a los aspectos positivos (“*de ganância*”) que los refugiados pueden traer al país. Lo anterior, como manera de contrarrestar los estereotipos, las imágenes negativas y los conflictos de tipo discriminatorio hacia estas personas. Un aspecto importante a remarcar es que ninguno de los participantes de los grupos tuvo vínculo personal alguno, en su vida cotidiana,

<sup>17</sup> CALLEJO, Javier. *El grupo de discusión. Introducción a una práctica de investigación;* DOMÍNGUEZ, Mario, DÁVILA, Andrés. La práctica conversacional del grupo de discusión: jóvenes, ciudadanía y nuevos derechos.

<sup>18</sup> En el caso de los participantes del grupo de discusión conformado por estudiantes extranjeros (GD3), se recuperó la definición de la ONU sobre los refugiados y se explicitó que el concepto no constituyía ninguna novedad para ellos. Contrariamente, considerando que en su mayoría eran estudiantes ciudadanos angoleños, les resultó un concepto familiar vinculado con su propia historia, recordando en sus relatos la experiencia de los refugiados en su país durante la guerra por la independencia que libró Angola contra el colonialismo portugués, primero, y la guerra civil después. Asimismo, en este grupo se destacaron las posturas más críticas respecto a la gestión de la llamada “crisis de los refugiados”, tanto por parte de Europa como de Portugal, así como en relación al racismo de “baja intensidad” que se ha perpetrado, desde el colonialismo hasta la actualidad, en la sociedad portuguesa frente a los “otros”.

con refugiados en Portugal. Uno de ellos opinó sobre los refugiados que “*los hay en proceso de entrada*”, otro que “*hay muchos más en Portugal de los que se habla*”, y un tercer participante planteó que “*muchos de los refugiados tienen estudios completos y calificación laboral, pero aquí no se los valora, sobre todo a nivel del mercado de trabajo*”. Del mismo modo, percibieron mayoritariamente –sin saberlo, en concordancia con las estadísticas– que el número de refugiados que hay actualmente en Portugal es reducido en comparación con otros países, por lo cual, hasta el momento, hubo consenso acerca de la imposibilidad de valorar si el impacto de los refugiados en la sociedad portuguesa es positivo o negativo. Esto por el carácter reciente del fenómeno, que lo vuelve no factible de medición; y, paralelamente, debido a la falta de información veraz sobre lo que está sucediendo en realidad.

Una participante opinó que un impacto visible con el tema de los refugiados fue la creación en Portugal de toda una infraestructura organizacional e institucional al servicio de ello, lo cual a nivel de recursos financieros tiene una gran importancia; no obstante, ella sienta una relativa incertidumbre acerca de la efectividad real que esos recursos puedan llegar tener en lo concreto para resolver o mejorar la situación de los refugiados que llegan al país. Otro participante señaló, en tono irónico, que no se perciben cambios salvo en el aeropuerto, donde aumentaron las medidas policiales de seguridad como parte del “*alerta terrorista*”.

Por otra parte, varios de los participantes insistieron en la necesidad de no caer en ciertos estereotipos existentes alrededor de los refugiados. Como ejemplos, se apuntó la idea estereotipada de que todos los refugiados son “*musulmanes*”, cuando la realidad es que algunos son católicos, a la vez que se hizo referencia a la construcción mediática que prácticamente equipara la figura del refugiado con los sirios (quienes, efectivamente, junto a eritreos e iraquíes, conforman el grupo principal de los aproximadamente 1.400 refugiados que actualmente se encuentran en Portugal, llegados desde diciembre de 2015 a través del citado programa europeo). En tal sentido, señalaron que, a pesar de que actualmente las noticias hablan únicamente de los refugiados sirios, como consecuencia de la guerra en ese país, no se debe equiparar ambos conceptos como si fuera el mismo: “*no todos los refugiados son sirios, ni todos los sirios son refugiados*”.

Algunos de los participantes alertaron sobre “*la mentalidad cerrada*” que puede tener la sociedad portuguesa, lo cual generaría un rechazo y la posibilidad de actitudes racistas hacia los refugiados, dado el caso de que aumentaran su cantidad y presencia en el país. Se diferenció esa “*mentalidad cerrada*”, asociada con habitantes de pueblos y ciudades pequeñas del interior del país e islas –así como a las personas pertenecientes a los grupos de edad más envejecidos–, de aquella mentalidad que pueden tener los jóvenes

(“nosotros”), sobre todo aquellos de clase media que estudian en la universidad. Casi todos coincidieron en que, en general, los jóvenes ven como “más normal” lo diferente y “los viejos menos, ya que sienten más miedo y ven más TV”.

Varios participantes opinaron que lo anterior depende también de la manera en que se concibe a los distintos grupos de extranjeros, como por ejemplo a “chinos, brasileros o musulmanes”. Justamente respecto a éstos últimos, uno de los participantes señaló que “Portugal es un país muy católico, que no acepta a los diferentes, sobre todo a los musulmanes”. A la vez, mayoritariamente consideraron que la integración de los refugiados constituye un “proceso difícil”, y que la sociedad portuguesa, a pesar de que pueda llegar a ser abierta, en lo general no está preparada para este proceso, entre otros motivos, por la ya apuntada falta de información y conocimiento sobre esas personas; porque “hay muchas personas que no aceptan las diferencias”; y porque las estructuras del país no tienen las condiciones necesarias para garantizarlo.

Se planteó, asimismo, que puede existir un cierto malestar entre algunos portugueses contra los refugiados o inmigrantes, porque “usan el dinero de los portugueses, al recibir ayudas del estado”, o porque “ocupan puestos de trabajo cuando éste escasea...”. Uno de los participantes sostuvo que “hay gente que no está de acuerdo en ayudar a los ‘otros’ cuando tenemos muchos “nuestros” con problemas”, mientras otro subrayó que “si los refugiados y sus familias no son bien integrados a la sociedad, van a terminar siendo aislados” (es decir, excluidos). Al mismo tiempo, la mayoría de los participantes consideró que, con frecuencia, las imágenes negativas y los estereotipos que circulan sobre los refugiados son producto de la manipulación de la información por parte de los medios de comunicación, lo cual termina por perjudicar sus procesos de integración, en este caso, produciendo actitudes discriminatorias contra estas personas, alimentadas por “el discurso del miedo engendrado por el odio”, y el consecuente aumento de las medidas de seguridad. En este sentido, otro de los participantes sostuvo que la experiencia de las interacciones sociales entre las propias personas, podrían quebrar ciertas imágenes negativas construidas respecto a los refugiados en los medios de comunicación, como aquellas ya señaladas, que los asocian con “terroristas musulmanes de Oriente Medio”; y que provoca miedo y rechazo entre los portugueses. En relación a lo anterior, una de las participantes afirmó que “el miedo a lo desconocido –porque el miedo vende–, los estereotipos que genera, y la bola de nieve que se forma”, sólo pueden ser transformados interactuando, experimentando, conociendo otras personas de diferentes culturas. Por eso los jóvenes –más que los ancianos– tienen en sus manos el desafío de transformar esa realidad.

Al momento de identificar responsabilidades, los participantes confluyeron en general en el esquema de separar aquellas propiamente “institucionales” de

las “mediáticas” y las “ciudadanas” en la gestión de la acogida a los refugiados. Respecto de las primeras, se nombró, en el siguiente orden, al ACNUR, la Unión Europea, el Estado portugués y las ONGs. Por otra parte, se subrayó la responsabilidad de los medios de comunicación en la manipulación de la información sobre el fenómeno. En cuanto al ámbito de la responsabilidad ciudadana, uno de los participantes recalcó la necesidad de asumir como “europeos, nuestra propia responsabilidad en las guerras de Oriente Medio, desde el momento en que elegimos a los políticos que nos gobiernan y deciden hacer la guerra”. En tal sentido, cada uno de los participantes (y de los ciudadanos portugueses/europeos) tendría un grado de responsabilidad. Otro de los participantes planteó que, “como ciudadanos, todos podemos ayudar de alguna manera, por ejemplo, siendo voluntarios, porque tenemos una responsabilidad”. Por eso mismo –agregó–, “habría que divulgar más el voluntariado y las acciones de ayuda a estas personas, ya que falta información”. Al respecto, uno de los participantes sugirió que a muchas organizaciones que trabajan con el tema de los refugiados, “no les interesa demasiado difundir las oportunidades de voluntariado, ya que voluntarios dispuestos no le faltan, sino que no saben bien qué tareas asignarles”; mientras que otro cuestionó la cantidad de esas organizaciones que realmente, en la práctica, ayudaron a los refugiados en su proceso.

### Reflexiones finales

La llamada “crisis de los refugiados” constituye una de las tantas consecuencias provocadas por las guerras y enfrentamientos que, directa o indirectamente, vienen llevando a cabo desde hace años los países occidentales afines al orden capitalista global, principalmente en los continentes asiático y africano. Particularmente en el caso de Portugal, las dimensiones reales del fenómeno de los refugiados, semejante al de la inmigración, y contrariamente al de la continua emigración de jóvenes portugueses al extranjero, muestran que se trata de un hecho cuantitativamente poco significativo, tanto en términos absolutos como relativos, en comparación con países del norte de Europa, con niveles de vida más elevados y más deseados como destino. Esta realidad explicaría, de algún modo, la inexperience de las instituciones estatales del país en el abordaje y la gestión del proceso de refugio, más allá de los permanentes esfuerzos propagandísticos gubernamentales de promoverse –ya sea hacia adentro como hacia afuera– como un modelo de referencia en la materia. Presentándose ante la opinión pública nacional e internacional como la antítesis de la intolerancia xenófoba reinante en la mayor parte de Europa y en los Estados Unidos, el marketing portugués privilegia la forma en detrimento del contenido, lo cual se manifiesta, entre otros aspectos, en la poca información real sobre el fenómeno que llega hasta los ciudadanos,

constituyéndose en una suerte de vacío temático, incluyendo en ello lo referido a la actuación y evaluación de las entidades implicadas. Las dimensiones reales del fenómeno, a nivel de resultados tangibles, muestran que una gran parte, casi el 40%, de los refugiados que llegaron a Portugal, cumplida la fase inicial de acogida o antes, abandonaron el país.

Vale remarcar, asimismo, que en Portugal existe un racismo estructural (por ende, socioeconómico e institucional) producto del imaginario colonial, enraizado hasta la actualidad, carente de la indispensable autocritica revisionista histórica por parte del Estado, lo cual, a nuestro entender, constituye uno de los principales obstáculos para el reconocimiento de la sociedad multicultural que lo conforma. Lo anterior es factible de corroborar, por ejemplo, en relación a la segregación sufrida por la población afrodescendiente, en un tipo de “apartheid informal”, subyacente, que invisibiliza a los negros en los ámbitos de poder (político, económico, comunicacional, empresarial, universitario, etc.) del país<sup>19</sup>. En este sentido, la lectura sobre la situación de los refugiados no puede hacerse alejada de esta realidad.

Por el lado de las construcciones simbólicas del fenómeno, se pretende crear una determinada imagen que debe presentarse a través de los medios de comunicación a la sociedad sobre la denominada “crisis de los refugiados”, como un problema social, religioso, moral, de seguridad, etc. Una de las manifestaciones más elocuentes del formato-esquema referido es la exaltación intermitente mediante picos de determinados aspectos del fenómeno en cuestión. Esta política del *shock* que se aplicó en su momento con la “crisis económica” europea y estadounidense de 2008, es incorporada y asimilada para generar alarma y miedo, una cierta exaltación, de tanto en tanto, entre los consumidores mediáticos europeos respecto a “los otros” que amenazan sus existencias, convertidos –una vez más en la historia– en chivos expiatorios, culpables de los males de la propia sociedad.

En lo que refiere al análisis de las representaciones de los jóvenes universitarios en Portugal, éstas ilustran el desconocimiento y la desinformación reinante en el seno de la sociedad sobre la realidad de los refugiados, llamando la atención respecto del papel relevante del Estado y los medios de comunicación en desenvolver políticas de comunicación responsables; o cuando menos, en promover espacios de debate e información que ofrezcan a la ciudadanía otra calidad de comunicación social, que incluya y haga protagonistas a los sujetos implicados, y no los utilice meramente como objetos sobre los cuales se construyen realidades estereotipadas, ya sea para salvarlos o para condenarlos.

<sup>19</sup> ABRANTES, Pedro; ROLDÃO, Cristina. *A relação dos portugueses com o sistema educativo*.

## Referencias bibliográficas

- ABRANTES, Pedro; ROLDÃO, Cristina. A relação dos portugueses com o sistema educativo. In SILVA, Filipe Carreira (org.). *Os Portugueses e o Estado Providência: Uma perspectiva comparada*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2013, p. 109-129.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Informe 2016/2017. La situación de los derechos humanos en el mundo*. Londres: Amnistía Internacional, 2017.
- BOSWELL, Christina. Migration Control in Europe After 9/11: Explaining the Absence of Securitization. *JCMS*, v. 45, n. 3, 2007, p. 589-610.
- CALLEJO, Javier. *El grupo de discusión. Introducción a una práctica de investigación*. Barcelona: Ariel, 2001.
- CASTLES, Stephen. Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes. Texto del discurso inaugural presentado en la Reunión del Consejo Intergubernamental del MOST, 16/6/1997 (traducido del inglés), sin pie de imprenta.
- DOMÍNGUEZ, Mario; DÁVILA, Andrés. La práctica conversacional del grupo de discusión: jóvenes, ciudadanía y nuevos derechos. In GORDO LÓPEZ, Angel J.; SERRANO PASCUAL, Araceli (coords.). *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Madrid: Pearson Educación, 2008, p. 97-125.
- GOLDBERG, Alejandro. Migrantes senegaleses, miembros de parejas mixtas en Cataluña. Una indagación etnográfica alrededor de sus representaciones socioculturales sobre los procesos de socialización/educación de sus hijos. *Imagonautas*, v. 1, n. 2, 2012, p. 86-106.
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. Rio de Janeiro: Loyola, 2012.
- HALL, Suzanne. Mooring “super-diversity” to a brutal migration milieu. *Ethnic and Racial Studies*, v. 40, n. 9, 2017, p. 1562-1573.
- MYRDAL, Gunnar. *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México: FCE, 1964.
- PADILLA, Beatriz; ORTIZ, Alejandra. Fluxos migratórios em Portugal: do boom migratório à desaceleração no contexto de crise. *Balanços e desafios. REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 20, n. 39, 2012, p. 159-184.
- PADILLA, Beatriz; FRANÇA, Thais. Migration policies and institutional frameworks. Development and evolution in Portugal. *Comparative Cultural Studies: European and Latin America Perspectives*, n. 1, 2016, p. 37-52.
- PATIÑO SÁNCHEZ, Marysol. Representaciones sociales, percepciones e imaginarios de jóvenes ecuatorianos artesanos/indígenas y artistas/estudiantes, inmigrantes en Francia. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, n. 13, 2005, p. 165-195.
- PÉREZ FREIRE, Silvia. Situando los imaginarios sociales: aproximación y propuestas. *Imagonautas*, n. 9, 2017, p. 1-22.

SERVIÇO DE ESTRANGEIROS E FRONTEIRAS. *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2016*. Lisboa: SEF, 2017.

UNHCR. *Global Trends. Forced Displacement in 2015*. Ginebra: UNHCR, 2016.

UNHCR. *UNHCR's Mid-Year Trends 2016 report*. Ginebra: UNHCR, 2017.

Recibido para publicación en 29.08.2017

Aceptado para publicación en 25.09.2017

*Received for publication in August 29<sup>th</sup>, 2017*

*Accepted for publication in September 25<sup>th</sup>, 2017*

ISSN impresso 1980-8585

ISSN eletrônico 2237-9843

<http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880005102>