

La ciudadanía europea y los MENAs: la intervención europea, desafíos y oportunidades.

Neubauer Esteban, Adrián

Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales, Madrid, España
Adrian.neubauer@outlook.com

Resumen

El siglo XXI se caracterizó en sus comienzos en la Unión Europea como una de las etapas más prometedoras de este gran organismo internacional. Se iniciaron una serie de medidas y tratados internacionales de gran magnitud, como la zona Schengen, el Plan Bolonia, la creación del Euro y la «Estrategia Europa 2020». El sino de estos tratados y decisiones, no es más que consolidar a la Unión Europea como una gran potencia a nivel económico y científico, convirtiéndola en la primera fuerza mundial en investigación y creación de conocimiento. No podemos obviar cuál era y sigue siendo el gran desafío social y político: el desarrollo y el compromiso de una ciudadanía europea.

Sin embargo, la Unión Europea se ha tenido que enfrentar a grandes desafíos que han puesto en jaque y han cuestionado este sueño político-social, tales como: la crisis económica, el auge de la extrema derecha y los movimientos nacionalistas dentro de los Estados Miembros y el movimiento migratorio a causa del conflicto en Siria. Estas personas inmigrantes se han convertido y utilizado como herramientas políticas para legitimar movimientos secesionistas con la Unión Europea. Asimismo, esta crisis humanitaria ha afectado con gran dureza a los Menores de Edad No Acompañados (MENA), convirtiéndolos en el objetivo de mafias y redes de tráfico de personas. Ante este escenario, la Unión Europea se enfrenta hacia dónde camina esa ansiada ciudadanía europea: hacia la humanidad y la globalidad, o hacia un eurocentrismo en contra de los derechos humanos.

Abstract

The XXI century has characterised in its beginning in the European Union as one of the most promising stage of this big international organism. They were started a bunch of measures and international treatments of big magnitude, as Schengen's zone, The Bologna Plan, the Euro and "European Strategy 2020". The objective of this treatments and decisions, it is not other than consolidating to the European Union as a big economical power, and a reference in the knowledge production. We can't forget which was and still being the big social and political challenge: developing and compromising of an European citizenship.

Nevertheless, the European Union has been to afford big challenges that have put in doubt this socio-political dream, some of them are: the financial crisis, the increasing extreme right and nationalist powers inside the Member States, besides the migratory movement due to the Syrian conflict. These immigrant persons have been used as political tools to legitimize nationalist movements against the European Union. Likewise, this humanitarian crisis has affected specially to Unaccompanied Minors, converting them in the objective of mafias and human trafficking networks. In this scenery, the European Union affront to where walks the European citizenship: to the humanity and globalism, or to an eurocentrism against human rights.

Palabras clave: Ciudadanía europea, Menores de Edad No Acompañados, Unión Europea, Educación inclusiva.

Keywords: European citizenship, Unaccompanied Minors, European Union, Inclusive education.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años las migraciones con destino a la Unión Europea han sufrido un cambio drástico, en términos cuantitativos y cualitativos. El número de solicitudes de asilo ha crecido exponencialmen-

<http://doi.org/10.25145/c.educomp.2018.16.026>



te desde el año 2014, pasando de un número relativamente estable entre 11.000 y 13.000 anuales, a doblarse en este mismo año (Comisión Europea, 2015). Dentro de estas personas, destaca la relevancia progresiva que están adquiriendo los Menores de Edad No Acompañados (MENAs).

Las medidas de intervención adoptadas por la Unión Europea para garantizar los derechos humanos y los intereses de sus Estados Miembro, a menudo se han visto como posiciones contrarias. Algunos de estas contradicciones se evidencian en el *Plan de Acción contra los Menores de Edad (2010-2014)*, el *Reglamento Dublín* y la *Agenda Migratoria de la Unión Europea*.

Conocer en profundidad el fenómeno de los MENAs es un paso fundamental para atender a las necesidades de estos menores desde un enfoque basado en los derechos humanos, respetando por otro lado, los intereses nacionales e internacionales de la Unión Europea. Asimismo, en este trabajo pasaremos a describir el perfil de estos menores en la Unión y qué medidas adopta ésta para favorecer su inclusión y desarrollar una ciudadanía europea, con miras a una ciudadanía cada vez más global, una ciudadanía supranacional.

1. MARCO TEÓRICO

1.1. La ciudadanía europea del siglo XXI

A finales del siglo XX la Unión Europea inició un proceso a través del cual desarrollaría y consolidaría el europeísmo y el sentimiento de Europa en sus ciudadanos. Para ello, ratificó tres grandes tratados: la Declaración de la Sorbona (1998), el Plan Bolonia (1999) y la Estrategia Lisboa (Neubauer Esteban, A., 2017). En estos documentos se deja entrever qué modelo de ciudadano quiere desarrollar la Unión Europea. Dichos ciudadanos han de ser personas competitivas, con un buen nivel de lenguas extranjeras y una gran cualificación. De este modo, el mercado único y la movilidad laboral será una realidad, y con ello, la cohesión social dentro de la Unión.

Para ello, la universidad se convierte en un pilar fundamental para formar a estos futuros ciudadanos. La creación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) es la apuesta más firme en este sentido, pues mediante la homologación de títulos y los programas Erasmus, se facilita que esa movilidad e igualdad de oportunidades sea real.

Por otro lado, no podemos olvidar los valores intrínsecos de este organismo internacional, tales como la paz y la solidaridad. A menudo, cuando se habla de la Unión Europea se hace en términos económicos, pero si analizamos bien sus documentos, el desarrollo económico no es más que un medio para un fin: la ciudadanía europea.

Sin embargo, los Estados europeos tienen un dilema al que es difícil atender de una manera coherente y armónica: apostar por una ciudadanía global (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006; Estévez, A., 2016) o por una ciudadanía europea. Al igual que sucediera en la Guerra de Independencia Americana, España, en este caso la Unión Europea, se encuentra en una encrucijada. España durante la revolución norteamericana, no podía apoyar una guerra de independencia, pues legitimaría las sublevaciones en las colonias propias en el futuro. En el caso de la Unión, debería apostar por una «comunidad supranacional» (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006) en base al ejemplo que predica. Sin embargo, las políticas restrictivas migratorias con los terceros países, conllevan a la Unión a una mirada eurocéntrica, en detrimento de una mirada global, tal y como demuestran las actuaciones de la Unión en materia migratoria y las «devoluciones en caliente» que realizan de emigrantes, incluidos menores de edad. En el siguiente apartado estudiaremos en mayor profundidad cuál es el perfil de estos menores de edad, atendiendo a un sector especialmente vulnerable: los Menores de Edad No Acompañados (MENAs).

1.2. Los Menores de Edad No Acompañados en Europa: una mirada global

La Unión Europea, a través de su Consejo y la Resolución del 26 de julio de 1997, cataloga y define a los MENAs como «todos los nacionales de países terceros menores de 18 años que entran en el territorio de los Estados miembros sin estar acompañados de un adulto que sea responsable de ellos por la ley o el hábito, y mientras no estén efectivamente bajo cargo de tal persona (...) (así como) menores nacionales de países terceros que fueron dejados solos después de entrar en el territorio del Estado miembro» (97/C 221/03).

Los motivos que llevan a estos menores a la migración son muy variados, y su análisis es fundamental para poder brindarles una atención adecuada en función de sus necesidades biopsicosociales. En primer lugar, cabe destacar el gran número de migraciones como consecuencia de los conflictos bélicos o armados y que huyen de sus territorios nacionales con el fin de buscar protección internacional o asilo (Torrado Martín Palomino, E., 2012; Comisión Europea, 2015; Novara C., Serio, C. y Moscato, G., 2016; Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017A; Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017B).

Otro de los principales motivos es la reunificación familiar, pues muchos de los menores huyen hacia países donde tengan familiares que ya residan allí. (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006; Comisión Europea, 2015; Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017A + Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017B). Por otro lado, no podemos olvidar el factor económico y las expectativas de tener una mejora en su calidad de vida (Comisión Europea, 2015). De hecho, es habitual encontrarse migraciones programadas y planificadas con menores como un proyecto familiar. Estas migraciones cuentan con la ventaja y protección internacional que han de brindar los Estados a los menores, siendo ellos los abanderados de esta migración familiar. (Torrado Martín Palomino, E., 2012; Novara C., Serio, C. y Moscato, G., 2016).

En el caso de las mujeres, pese a ser un número muy inferior que el de los hombres, sus motivos son distintos que los de los varones. Las mujeres huyen de los sistemas patriarcales de sus países de origen en busca de una mayor libertad y autonomía. (Torrado Martín Palomino, E., 2012). Para terminar, en muchos casos, esta migración se entiende como un proceso, un rito natural y necesario que convierte a los menores en adultos (Torrado Martín Palomino, E., 2012)

El perfil de estas personas responde habitualmente a varones, con edades comprendidas entre los 15 y los 18 años (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006). Su nacionalidad varía en función del Estado europeo, pero principalmente son afganos, sirios, somalís y eritreos. En el caso de España predominan los de origen marroquí (Comisión Europea, 2015).

Habitualmente tienen dificultades para integrarse en los sistemas educativos y tienen una baja o nula cualificación personal, debido entre otras causas a la falta de manejo del idioma y su cultura (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006). Esto se traduce en una mayor vulnerabilidad (Van Os, E.C. C., Kalverboer, M. E., Zijlstr, A. E., Post, W. J. Post y Knorth, E. J., 2016; Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017A) que favorece el riesgo de exclusión social (Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J., 2006), acentuado también por su rechazo habitual de los sistemas de protección ofrecidos por el país de acogida (Van Os, E.C. C., Kalverboer, M. E., Zijlstr, A. E., Post, W. J. Post y Knorth, E. J., 2016).

Debido a las experiencias traumáticas que han vivido durante su migración (muertes, explotación sexual, laboral...), padecen problemas mentales y de salud, tales como estrés, ansiedad y depresión (Van Os, E.C. C., Kalverboer, M. E., Zijlstr, A. E., Post, W. J. Post y Knorth, E. J., 2016; Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017A).

Por otro lado, son personas resilientes, con una gran cantidad de recursos para hacer frente a nuevos desafíos y necesidades. Estas habilidades las desarrollan en los centros de espera mediante labores donde desarrollan sus destrezas para distraerse y mantener a raya el aburrimiento y la esperanza (Kaukko, M. y Wernesjö, U., 2017A).



2. LA INTERVENCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO A LOS MENAS

2.1. Marco legal y estado actual de los MENAs en la Unión Europea

Este nuevo modelo de migración rompe los estándares tradicionales de las personas migrantes con destino a la Unión Europea. Asimismo, el gran auge de este fenómeno como consecuencia del conflicto armado en Oriente Medio ha supuesto un gran reto para la Unión. Sin embargo, la creación del Plan de Acción MENAs (2010-2014), el Reglamento Dublín y la Agenda Migratoria, han esclarecido todas las dudas respecto a la actuación con estos menores para los Estados Miembro.

En estos documentos se puede dejar entrever la gran confusión que existe por parte de los Estados Miembro respecto a la acogida y la garantía del interés superior de los menores en sus territorios nacionales. El *Plan de Acción de la Unión Europea sobre los Menores de Edad No Acompañados (2010-2014)*. Este plan se puede dividir en tres grandes módulos o acciones (Rocamora Fernández, A., 2013): la prevención, la protección y las soluciones.

Sin embargo, en cuanto a las soluciones existe una gran disparidad de actuaciones por parte de los Estados. Cabe destacar el caso de Alemania, que ha suprimido el Reglamento Dublín II, estudiando y procesando todas las solicitudes de asilo por parte de los refugiados.

Por otro lado, desde la propia Unión Europea se han lanzado tratados internacionales que sirvan de referencia a los Estados sobre sus políticas estatales, destacando la *Agenda Europea de Migración*, donde se puede ver como el «Manual de Retorno», supone un claro mensaje de que hay que cerrar filas y las fronteras a los migrantes procedentes de terceros países.

2.2. Desafíos y oportunidades

Recientes estudios han ratificado que el gran desafío de la Unión Europea es armonizar las actuaciones por parte de sus Estados, pudiendo vislumbrar claramente dos modelos de atención a las solicitudes de asilo. Por un lado, los Estados del norte de Europa son mucho más abiertos y muestran más favorables a acoger a los MENAs y refugiados. Por el contrario, los países del sur de Europa son reacios a esta idea.

El siguiente desafío, sería el de reducir el tiempo de espera de los MENAs en los centros de acogida o urgencia. Durante ese proceso el menor se siente impotente ante la incapacidad de decidir sobre su propio destino. Además, se sienten solos y aburridos en estos centros. Respecto al proceso de información que reciben, se sienten muy descontentos por la falta de ella durante el procedimiento. No saben bien a qué atenerse y a menudo las falsas promesas incumplidas les generan una gran frustración y desolación.

Por otro lado, las oportunidades que brindan estos menores son numerosas. En primer lugar, su inclusión en la sociedad y su pleno desarrollo de libertades y derechos, es una excelente forma de construir puentes entre Europa y el resto del mundo. Su integración en la sociedad podría favorecer la eliminación de prejuicios y las connotaciones negativas tan extendidas, especialmente por los medios de comunicación, hacia el mundo árabe y la religión islámica (Neubauer Esteban, A., Martín Collado, B. y Pérez Roldán, T., 2016)

En otros términos, la llegada de estos menores puede facilitar el sentimiento de una ciudadanía global y que la multiculturalidad en las aulas educativas sea una realidad. Sus experiencias, su forma de entender la vida, su madurez, sus costumbres y su deseo de libertad son valores incalculables para un sistema educativo extasiado de calidad y excelencia.

En último lugar, su participación y vivencias pueden ser de gran ayuda a la hora de elaborar políticas migratorias en la Unión Europea, con el fin de salvaguardar el interés superior del menor y los derechos humanos.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Asimismo, estos menores y pese a los tratados, convenios y declaraciones internacionales que salvaguardan y protegen a la infancia, es posible discernir la doble condición con la que conviven estos menores, al estar entre la protección internacional y su estatus de personas ilegales en los países de acogida.

La Unión Europea debe apostar fuertemente por defender y promover los derechos de la infancia, entendiendo a los MENAs como menores, antes que inmigrantes. Esto significa que haya un mayor control en las fronteras y en las rutas migratorias para combatir y erradicar las redes de tráfico y trata de personas. Por otro lado, es necesario acabar con las «devoluciones en caliente» y velar por el interés superior del menor, acorde a los tratados internacionales, especialmente la Convención de los Derechos del Niño (1989). Es preciso crear sistemas que garanticen que se respeta el derecho al asilo de los menores, por encima de los intereses económicos, políticos y sociales de las naciones.

La ciudadanía europea en el siglo XXI debe concebirse y afrontarse desde una perspectiva multicultural e integradora, donde diferentes culturas, religiones y tradiciones se sientan partícipes y parte del continente europeo, y para ello, la voz y la participación de estas personas en el proceso, es la herramienta más poderosa para garantizar el éxito de una ciudadanía europea, una ciudadanía global.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allègre, Claude; Blackstone, Tessa; Berlinger, Luigi y Ruetters, Jürgen (1998). «Declaración de la Sorbona». Obtenido el 12 de marzo de 2018 desde https://media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/62/2/1998_Sorbonne_Declaration_Spanish_552622.pdf.
- Bueno Abad, J. R. y Mestre Luján, F. J. (2006). La protección de menores migrantes no acompañados: un modelo de intervención social. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, N. 14 (diciembre 2006); pp. 155-170.
- Comisión Europea (2015). Unaccompanied Minors in the EU. Obtenido el 20 de abril de 2018 desde https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/asylum/uam/uam_infographic_a4_en.pdf.
- Consejo Europeo (2000). «La Estrategia de Lisboa». Obtenido el 4 de enero de 2018 desde http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Internacional/FICHEROS/Estrategia_de_Lisboa_y_Proceso_de_Liubliana.pdf.
- Neubauer Esteban, A. (2017). Estudio comparado de los sistemas educativos y la formación inicial docente en la etapa de Educación Infantil de Italia, España y Grecia. *RIESED-Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos*, 2 (7), 100-123.
- Estévez, A. (2016). ¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista mexicana de sociología*, 78(1), 61-87.
- Kaukko, M., y Wernesjö, U. (2017A). Belonging and participation in liminality: Unaccompanied children in Finland and Sweden. *Childhood*, 24(1), 7-20. Kaukko, M., y Wernesjö, U. (2017B). The Management of Time and Waiting by Unaccompanied Asylum-Seeking Girls in Finland. *Journal of Refugee Studies*.
- La Unión Europea (1999). «Declaración Bolonia». Obtenido el 10 de enero de 2018 desde <http://www.bib.ufro.cl/portav3/files/informe-de-declaracion-de-bolonia.pdf>.
- Neubauer Esteban, A., Martín Collado, B. y Pérez Roldán, T. (2016). Análisis crítico de los discursos que los medios de comunicación proyectan sobre la inmigración y su impacto en la escuela. *II Congreso Internacional Hispano-Marroquí: «Diversidad cultural, inmigración e inclusión educativa»*.
- Novara, C., Serio, C., y Moscato, G. (2016). Unaccompanied foreign minors in the Italian context: From legal order to networking in educational services. *Turkish Online Journal of Educational Technology*, 2016, 1229-1235.
- Rocamora Fernández, A. (2013). El plan de acción de la Unión Europea sobre los menores extranjeros no acompañados (2010-2014) y su impacto en el ordenamiento jurídico español y catalán. Obtenido el 12 de abril de 2018 desde <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/48430/1/ANNA%20Rocamora-uria.pdf>.



- Torrado Martín Palomino, E., (2012). Las migraciones de menores no acompañados desde una perspectiva de género. *Dilemata*, (10), 65-84.
- Van Os, E. C. C., Kalverboer, M. E., Zijlstra, A. E., Post, W. J., y Knorth, E. J. (2016). Knowledge of the unknown child: a systematic review of the elements of the best interests of the child assessment for recently arrived refugee children. *Clinical child and family psychology review*, 19(3), 185-203.

