



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“El refugio y la crisis en su tratamiento en la Unión
Europea: el caso del éxodo desde la región del
mediterráneo central (2012 – 2016)”**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTA:
JASSIEL CORIA GONZALEZ**

**DIRECTORA DE TESINA
MTRA. LILIA RAMOS ORDÓÑEZ**



CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX. 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias

Con especial cariño y admiración dedico este trabajo y la culminación del mismo a mi querida abuelita Consuelo García Lara, una gran mujer que ya no se encuentra físicamente conmigo, pero a la cual siempre llevaré en mi corazón y pensamientos por el resto de mi vida, a ti mi amor dedico este logro porque sin ti esto nunca hubiera sido posible, gracias por acompañarme y guiarme siempre.

A mi papá Francisco Coria García por enseñarme el valor de la vida y la educación, por haber sido el mentor de mis primeras letras y conocimientos, a mi hermana Daniela Coria Gonzalez por su comprensión y amor.

A todos los buenos amigos que fueron parte de mi historia universitaria y de preparatoria, Miriam Saavedra Espinoza, Viridiana Rodríguez González, Samantha Díaz Alfaro, Daniel Díaz, Ivonne Samantha García López, Xóchitl Morales Alcantar, Gabriela Sánchez Escalona, María Sofía León Ojeda gracias por tantas aventuras y sueños compartidos, así como a todas aquellas personas que no es posible mencionar aquí pero que estuvieron presentes siempre durante todo este camino para darme una palabra de aliento o consejo, a todos ustedes muchas gracias.

A Christopher Todd Owen por todo el apoyo, el amor y el impulso que me das todos los días a ser una mejor versión de mí, te amo.

A mi querido Perry por ser mi compañero y regalarme su amor durante años.

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin el acompañamiento, paciencia y conocimientos compartidos de la excelente persona y profesora, Mtra. Lilia Ramos Ordoñez quién a través de todo este tiempo siempre me brindó su apoyo y atención. Muchas gracias a usted, pues la labor de enseñanza que desarrolla forma parte invaluable de nuestra sociedad mexicana a la par de ser una gran aportación a la misma.

A los profesores Dámaso Morales Ramírez, Beatriz Nadia Pérez Rodríguez, Antulio Ontiveros Laguna y Armando García García por tomarse el tiempo de conocer mi trabajo y expresarme sus aportaciones y retroalimentación, las cuales fueron bastante enriquecedoras.

Asimismo me es muy grato agradecer a esta honorable Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pues esta me dio la oportunidad y el acceso de poder desarrollarme tanto académica como personalmente como a tantos miles de jóvenes mexicanos que muchas de las veces no contamos con los recursos suficientes para poder acceder a una educación universitaria de tan valiosísima calidad como la que se ofrece en esta grandiosa Universidad, me enorgullece saber que pertenezco a la misma y toda la vida viviré enteramente agradecida por haber sido una estudiante que formó parte de sus aulas, porque en la UNAM se forman profesionistas pero también personas.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	01
CAPÍTULO I: APROXIMACIÓN TEÓRICO-CONCEPTUAL A LA FIGURA DEL REFUGIADO DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA.....	05
1.1. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL SOBRE EL REFUGIADO. LA TEORÍA DE SISTEMAS COMO HERRAMIENTA.....	05
1.2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SURGIMIENTO DE LA FIGURA DEL REFUGIADO EN LA ESCENA INTERNACIONAL.....	17
1.2.1. El refugiado antes y después de la Sociedad de Naciones.....	18
1.2.2. El surgimiento del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y sus principales instrumentos jurídicos.....	19
1.3. LA FIGURA DEL REFUGIADO EN LA UNIÓN EUROPEA Y LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS APLICABLES.....	21
1.3.1. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.....	22
1.3.2. El camino para llegar al Tratado de Lisboa y sus implicaciones en materia de inmigración y asilo.....	24
1.3.2.1. La cumbre de Tampere.....	24
1.3.2.2. El Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Niza.....	25
1.3.2.3. El Tratado de Lisboa.....	27
1.3.3. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.....	28
1.3.4. Sistema Europeo Común de Asilo (SECA).....	30
1.3.5. La Agenda Europea de Migración y el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.....	34
1.3.6. Los términos asilo y refugio en la jurisdicción de la UE.....	35

CAPÍTULO II: EL RETO DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE REFUGIO, LA OLEADA DESDE LA REGIÓN DEL MEDITERRÁNEO CENTRAL (2012 – 2016).....38

2.1. ANTECEDENTES DE LA CRISIS DE LA FIGURA DEL REFUGIADO EN LA UNIÓN EUROPEA38

2.2. LA UNIÓN EUROPEA EN EL CENTRO DEL DEBATE MUNDIAL SOBRE REFUGIO Y EL MEDITERRÁNEO COMO IMPORTANTE REGIÓN EXPULSORA.....49

2.3. EL TRATADO DE TURQUÍA CON LA UNIÓN EUROPEA DEL 20 DE MARZO DE 2016.....55

2.4. LA CRISIS EN EL TRATAMIENTO DE LA FIGURA DEL REFUGIADO EN LA UNIÓN EUROPEA DESDE LA ÓPTICA DE AMNISTÍA INTERNACIONAL58

2.5. EL PAPEL DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA EN LA CRISIS DEL TRATAMIENTO DE LA FIGURA DEL REFUGIADO EN LA UNIÓN EUROPEA.....61

2.6. LA COMISIÓN JUNCKER VERSUS EL GRUPO DE VISEGRADO.....64

CAPÍTULO III: UNA MIRADA HACIA EL FUTURO DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE REFUGIO. PERSPECTIVAS Y REFLEXIONES70

3.1. UNA UNIÓN EUROPEA CON O SIN REFUGIADOS, EL GRAN CUESTIONAMIENTO....71

3.2. EL REFUGIADO COMO AGENTE DE RELEVANCIA EN LA CONFIGURACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA. UNA PROPUESTA BASADA EN EL ANÁLISIS DE LA CRISIS ACTUAL..80

CONCLUSIONES.....92

FUENTES DE INFORMACIÓN.....98

BIBLIOGRAFÍA.....98

CIBERGRAFÍA.....98

Introducción

Tal vez hayamos escuchado algo relacionado con lo que sucede con las personas a las que se les denomina como refugiados, pero ¿realmente conocemos por qué se les designa de esa manera y cuáles son las situaciones por las que atraviesan? a pesar de ser éste un asunto no tan popular o comentado hasta fechas recientes, vale la pena realizar un acercamiento a su realidad y conocer más sobre las causas que originan esta situación, así como sus condicionantes y posibles medidas de atención.

No es posible comprender el tema del refugio si antes conocer al menos de manera general lo correspondiente a algunos conceptos básicos propios de dicha materia y que para efectos de esta investigación resulta muy importante recuperar siendo estos los siguientes:

En términos estrictos, un migrante es todo aquel que se traslada desde el lugar en el que habita a otro diferente. Suele emplearse para referirse a personas que abandonan su país para vivir en otro, habitualmente precedido del prefijo in- o e-, dependiendo del punto de vista del que lo defina. Sin embargo, es perfectamente válido para definir a personas que se trasladan dentro de un mismo país, por ejemplo, los que migran desde el campo a las ciudades. (La Agencia de la ONU para los refugiados. Comité español, 2019)

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, una crisis humanitaria está relacionada a situaciones de emergencia, producto de desastres, bien sea por eventos naturales -terremotos, inundaciones y tormentas- o aquellos derivados de conflictos armados de alta intensidad que pongan en peligro la vida de una cantidad considerable de personas. (Alan Aldana y Abogados, 2018)

Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes. (...) No hacen distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica. (Amnistía Internacional, 2021)

En este sentido, la presente investigación tiene como objetivo esencial comprender y demostrar cómo el refugio y la crisis en su tratamiento en la Unión Europea (UE) no está teniendo los alcances positivos esperados, repercutiendo en una serie de crisis políticas, sociales y económicas dentro y fuera de dicha organización y poniendo además en entredicho su propia existencia. Lo anterior, entendiendo una crisis como un “cambio profundo y de consecuencias importantes en un proceso o una situación, o en la manera en que estos son apreciados” (Real Academia Española. (2018). Definición de crisis. <https://dle.rae.es/crisis>)

Es con este objetivo que la investigación se desarrolla a partir de ubicar al lector abordando a la figura del refugiado en el marco teórico conceptual de la Teoría de Sistemas, así como su evolución histórica internacional y regional (UE). Siguiendo esta lógica se procede con la exposición de datos y cifras específicos sobre las causas de la actual crisis en el tratamiento de la figura de los refugiados en la UE, en concreto en el Mediterráneo, para terminar con los apartados relativos a la proyección en el corto y mediano plazo, así como una serie de propuestas que se consideran darían solución a algunos elementos negativos que se ubicaron a través de este trabajo.

Una vez desarrollados estos capítulos se presentan las conclusiones mostrando los principales hallazgos además de las reflexiones con relación a los retos y asignaturas pendientes en los que aún es posible indagar con mayor profundidad.

Se eligió estudiar a la UE y a la zona del Mediterráneo, en este caso en la región central, en un momento que se distingue de otros por su estado de crisis, pues fue durante el periodo comprendido en el 2015 que esa región específica del mundo y sobre todo en los Estados frontera que tienen salida al mar Mediterráneo (Italia, Grecia y España con mayor peso) tuvo lugar un fenómeno social de gran magnitud y con un especial potencial para ser analizado, sobre todo desde el punto de vista de Relaciones Internacionales.

La hipótesis central en la que se basa esta investigación, se refiere al hecho de que las acciones y políticas llevadas a cabo por la UE hasta el momento no han podido enfrentar de manera eficaz y expedita la problemática del arribo desmesurado de solicitantes de refugio a los países europeos de más fácil acceso desde el Mediterráneo, lo anterior como consecuencia entre otras cosas, de la falta de voluntad política comunitaria así como a la subestimación de la magnitud del problema y a la reticencia a enfrentar y cooperar a nivel internacional en las soluciones de las causas raíz que provocan la generación todos los días de millones de personas en busca de refugio.

Por lo que, una vez concluido este trabajo de investigación, dicha hipótesis fue corroborada en el supuesto que transmitía la desestimación de la dimensión del problema, la ausencia de voluntad política, además de la renuencia para cooperar de manera equitativa en las consecuencias, sobre todo negativas, que estuvieron y han sido parte del refugio y la crisis en su tratamiento en la UE.

Asimismo, se refuta el supuesto de que las causas centrales de la crisis de refugiados se relacionan con el arribo desmesurado de solicitantes de refugio a los Estados europeos frontera en el Mediterráneo, ya que en perspectiva con otros Estados y con el número de refugiados, sobre todo para el año 2015, la región abordada recibió un porcentaje muy reducido, contrario a lo que se pensaba.

Con relación a la elección de tema, desde el inicio de mi formación universitaria, tuve una especial inclinación e interés por los temas sociales, de forma singular en lo que respecta a lo relacionado con el refugio que substancialmente ha visto a Europa como uno de los territorios que han sufrido más de una vez y con mayor fuerza los embates de esta problemática social y se ha actuado en consecuencia con la generación de normatividad reguladora; de ahí que esta investigación se cimienta sobre un esfuerzo por indagar con nuevos análisis y propuestas sobre dicha temática, sin dejar de lado que hablar sobre ésta representa una gratificación ante todo personal.

Para el desarrollo de esta investigación se encontró bastante información que analizar, la cual, por ser éste un tema que aún no ha tenido un desenlace definitivo y que sigue en constante avance, debe seguir estudiándose a través de distintos campos de conocimiento quedando pendientes, entre otros, aspectos relacionados con la creación y adecuación de una teoría que tenga como génesis la investigación central del refugiado, en un intento por seguir la línea del desarrollo de variadas teorías que tratan de explicar a la migración en un plano general.

Es importante señalar que se hizo uso de una metodología de corte cuantitativo, teniendo como eje principal la recolección de datos, cifras, tablas y descripciones de las mismas, las cuales fueron extraídas especialmente de fuentes documentales oficiales, de crítica y análisis, así como de fuentes hemerográficas y bibliográficas.

A la par, es trascendente recalcar que este trabajo se realizó en un periodo de tiempo corto como producto del seminario de titulación por tesina implementado por el Centro de Educación Continua a través del Programa “Nuevas Modalidades de Titulación” de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por lo que no fue posible incluir todas las actualizaciones de información que se hubiera querido, además de que no fue posible ampliar su extensión con más puntos a examinar; sin embargo, se considera que el análisis esencial queda cubierto y que puede servir de punto de partida para posteriores investigaciones.

Capítulo I. Aproximación teórico-conceptual a la figura del refugiado dentro de la Unión Europea.

1.1 Marco teórico-conceptual sobre el refugiado. La Teoría de Sistemas como herramienta

“Desplazados” es el nombre que había para nosotros en 1945 y eso es lo que verdaderamente éramos. Mientras nos sentamos a ver bombas cayendo en un viejo documental o ejércitos avanzando unos contra otros, caseríos y pueblos siendo pasto de fuego y el humo, nos olvidamos de la gente apiñada en los sótanos (...) Con harapos y sus bultos y su aire de miseria y desesperación, venían en manadas del Este, huyendo del mal sin idea alguna de hacia dónde se estaban dirigiendo. Nadie tenía mucho que comer en Europa y aquí estaban los famélicos refugiados, cientos de miles en trenes, campamentos y cárceles, mojando pan rancio en sopas aguadas, buscando piojos en las cabezas de sus hijos y granando en una locura de idiomas sobre su lamentable destino (...) Cada oficina de inmigración, cada estación de policía, cada consulado tenía un escritorio con un funcionario receloso y malhumorado que sospechaba que no éramos lo que decíamos ser (...) Los funcionarios que encontrábamos no sabían casi nada acerca de dónde veníamos y porqué, pero eso nos les impedía juzgarnos (...) El verdadero enemigo continúa siendo (...) el espectador inocente. (Simic, C., (2000). Letters of transit: Reflections on exile, identity, language and loss (AAVV) [Mensaje en un blog]. <http://www.ideasdebabel.com/cronica-personal-refugiados-por-charles-simic/>)

En este primer apartado, dado que la aproximación a nuestro objeto de estudio es compleja al abarcar diversas situaciones que influyen su desarrollo, será a través de un análisis teórico-conceptual que engloba las principales premisas de la Teoría de Sistemas que se analizará la relación entre los conceptos fundamentales de nuestro objeto de estudio con dicha teoría, abarcando premisas de uno de los autores que dieron origen a ésta, así como de otros más contemporáneos que incluso centran el desarrollo de su enfoque en la disciplina de Relaciones Internacionales (Ludwig von Bertalanffy y Charles A. McClelland respectivamente).

Asimismo, se realizará un recorrido histórico sobre las características que engloba dicha teoría al hablar sobre la temática de la figura del refugiado y su tratamiento dentro de la UE tanto a nivel conceptual como a nivel normativo, se abordará una descripción generalizada sobre el Derecho Internacional, así como el comunitario en lo que corresponde a la UE.

La relevancia de este apartado radica en sentar las bases de los conceptos, categorías de análisis y tratamiento jurídico internacional y comunitario necesarios para comprender al objeto de estudio de esta investigación, lo anterior con la finalidad de lograr comprender

con mayor claridad el posterior desarrollo de este trabajo donde se expondrá la problemática focal en torno a la figura del refugiado.

Dicho lo anterior y para entrar en materia, comenzaremos hablando sobre como la migración es concebida como una situación muy compleja que ha estado presente desde el comienzo de la vida humana. Éste es un fenómeno tan propio del ser humano que en todo el mundo se han efectuado movimientos migratorios de relevancia y los intereses y objetivos relacionados directa e indirectamente a estos, se han ido diversificando y acrecentando a través del tiempo.

Sin embargo, existe una categoría dentro de las diversas modalidades que abarca el tema migratorio la cual ha sido poco abordada en comparación con otras ramas de estudio dentro del mismo y por lo consiguiente no se encuentra directamente relacionada con una teoría en particular que la describa a la perfección, nos referimos a *las personas que se pueden identificar dentro de la figura de la condición de refugiado*.

En este sentido según Wood (1994) referido por Escalona indica que “es cierto que una teoría general sobre el tema es difícil habida cuenta de la complejidad de las causas y de los procesos decisorios que están implícitos en los desplazamientos forzados” (Escalona, A. I. (1995) El estudio de las migraciones de refugiados. Cuestiones teóricas y metodológicas. *Geographicalia*, (32), 74. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=59841> p.74) por lo que la elección de una aproximación teórica adecuada a un análisis lo más completo posible de esta problemática resulta fundamentalmente relevante.

El plano correspondiente a “desmenuzar” las situaciones relacionadas directa e indirectamente con el tema de los refugiados en general y la particularidad de éste en su relación con la UE, no es un tópico que cumpla rígidamente con todas las características para embonar o adecuarse sin ningún inconveniente a una teoría general de las migraciones por ejemplo; por lo que derivado de las complejidades a las que nos enfrentamos en la aproximación a tratar de explicar y analizar objetivamente esta problemática internacional, es que será la Teoría de Sistemas el posicionamiento base

sobre el que llevaremos a cabo el presente trabajo de investigación. Así, en complemento a lo anterior Tomassini explica que:

los enfoques sistémicos de las relaciones internacionales han servido para percibir mejor las regularidades a que se sujeta la integración entre las distintas unidades nacionales; las pautas que enmarcan las relaciones entre éstas y el sistema internacional o sus diversos sub-sistemas; las funciones que desempeñan estas estructuras y su influencia sobre el comportamiento de las distintas unidades; la necesidad de trabajar con distintos niveles de análisis; los límites entre un sistema internacional y sus elementos contextuales; la naturaleza cerrada o abierta del sistema frente a ese contexto, y la interacción observable entre el sistema y los diversos segmentos que lo integran. En particular, estos enfoques permitieron comprender mejor las relaciones existentes entre las distintas unidades nacionales, el sistema internacional en su conjunto y los diversos subsistemas que operan al interior del mismo, abriendo el camino para una visión más desagregada de la realidad internacional, en que el estado dejaría de ser el único protagonista y comenzaría a actuar dentro de una estructura transnacional integrada por una multiplicidad de subsistemas. (Tomassini, L. (1988) *Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29427/S327T655R_es.pdf?sequence=1 p.p.22-23)

Asimismo, y siguiendo la línea de las características del enfoque sistémico, Kaplan M. nos dice que:

La teoría en particular la teoría de los sistemas- permite la integración de variables procedentes de disciplinas distintas. Se pueden considerar los aspectos económicos, políticos y de otros órdenes de una organización concreta. Pero sólo un tratamiento teórico de la organización permitirá hacer la síntesis de los distintos tipos de variables dentro de un esquema común. (1963, p.142)

En este sentido y retomando las particularidades del objeto de estudio en cuestión serán pilares fundamentales del análisis conceptos clave de la Teoría de Sistemas (retomados estos desde los inicios del desarrollo de dicha teoría en una primera aproximación) como el de *sistema*, entendido como; “*el conjunto de procesos que se desarrollan en el seno de un espacio-temporalidad circunscrita por una frontera, es decir, un orden básico de la realidad*” (Sarquís, 2005, p.123), *totalidad*, *frontera o delimitación*, *orden*, *contradicción interna*, *subsistema* y *finalidad* como los más destacados.

La razón por la que podemos considerar a la Teoría de Sistemas como la más viable para realizar el presente trabajo de investigación, se debe a que ésta es dinámica y engloba a más de un punto de vista o perspectiva desde la cual puede ser abordada una problemática, aunado a que “el análisis sistémico proporciona a los estudios internacionales una metodología potente para realizar análisis empíricos globales de las relaciones internacionales y dentro de éstas, definir y delimitar los vínculos y la libertad de acción de los Estados”. (Atina, 2001, p.24)

Así, con el afán de complementar nuestro análisis retomaremos algunos de los conceptos básicos enunciados por el profesor de Relaciones Internacionales Charles A. McClelland, quien fue uno de los autores pioneros en la aplicación de la Teoría de Sistemas en la disciplina de Relaciones Internacionales en la década de los cincuenta y el cual incorpora nuevos elementos conceptuales de análisis sistémico tales como *acontecimientos-datos* y *crisis* dentro de los llamados *subsistemas*.

Al respecto y dado que en el planteamiento del problema de la presente investigación el concepto de crisis resulta focal, dentro del análisis en Teoría de Sistemas de igual manera resulta relevante, pues de acuerdo a McClelland:

La suma de las agudas crisis en la política internacional ocupa un lugar substancial en la historia diplomática de los pasados 100 años (...) a pesar de este hecho, las crisis agudas no se han convertido en el centro de la teorización de la investigación analítica intensiva. Los estudiantes de Relaciones Internacionales no han encontrado importante o necesario considerar estos acontecimientos como si constituyeran una clase significativa de fenómenos en el ámbito internacional [Accounts of the acute crises of international politics occupy a substantial place in the diplomatic history of the past hundred years (...) Despite this fact, acute crises have not often been made the focus either of theorizing or of intensive analytic research. Students of international relations have not found it important or necessary to consider these events as if they constituted a significant class of phenomena in the international field] Traducción propia ((1961). The Acute International Crisis. *World Politics*, 14(1), 182. <https://www.jstor.org/stable/2009561>)

Con base en los planteamientos antes expuestos estableceremos nuestra reflexión y análisis de este fenómeno (el refugio y la crisis en su tratamiento en la UE) que en la actualidad está cobrando una relevancia sin precedentes para la modelación de políticas internacionales y nacionales relativas al refugio, en la Teoría de Sistemas. Ambos enfoques (el tradicional, por llamarlo de alguna forma, y el relativo a McClelland) reconocen partes importantes que deben ser expuestas y observadas con detenimiento.

En la Teoría de Sistemas de Ludwing Von Bertalanffy, autor precursor de la Teoría General de Sistemas aplicada en el campo del conocimiento de la biología, parte del estudio y las generalidades aplicables a organismos y seres vivos fundamentalmente vistos como sistemas que se encuentran interconectados entre sí, Bertalanffy especifica que según Scott (1963) “esta teoría está enmarcada en una filosofía que acepta la premisa de que el único modo significativo de estudiar la organización es estudiarla como sistema”, y el análisis de sistemas trata de la “organización como sistema de variables mutuamente dependientes” (Bertalanffy V.L. (1986). *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. https://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria-general-de-los-sistemas-_fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf p.7)

Por lo que partiendo de la premisa anterior y entendiendo al sistema internacional como una organización que sigue ciertos procesos y patrones que responden a los mismos objetivos que si habláramos de un organismo vivo, para el caso de su aplicación en la presente investigación podemos decir que:

El paralelismo de concepciones generales y aun leyes especiales entre diferentes campos es, pues, consecuencia del hecho de que se ocupen de “sistemas” y de que ciertos principios generales se apliquen a sistemas, sin importar su naturaleza (...) en las ciencias sociales el concepto de sociedad como suma de individuos a modo de átomos sociales -el modelo del hombre económico- fue sustituido por la inclinación a considerar la sociedad; la economía, la nación, como un todo superordinado a sus partes. Esto trae consigo los grandes problemas de la economía planeada o la deificación de la nación y el Estado, pero también refleja nuevos modos de pensar. (Bertalanffy V.L. (1986). *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. <https://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria->

[general-de-los-sistemas- -fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf](http://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria-general-de-los-sistemas--fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf) p.p. 86, 31)

Para empezar con la categorización de nuestro objeto de estudio en donde tenemos a la figura del refugiado como punto central, partiremos de la asignación del mencionado sistema internacional u organización entendido como un *sistema social* abierto, es decir que de acuerdo Bertalanffy las situaciones que transcurren en su entorno tienen una influencia directa o indirecta en la forma que este se comporta. ((1986). *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones.* [https://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria-general-de-los-sistemas- -fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf](https://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria-general-de-los-sistemas--fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf) p.48)

Dentro de dicha categorización, son distintas las unidades de análisis a las que podríamos dirigir la atención señalando las que tienen cierto poder e influencia y giran en torno a aspectos económicos, políticos, sociales y militares, entre otros, además de que en el plano internacional constituyan un referente de importancia. A la mencionada unidad de análisis que en este caso es la UE, de acuerdo a sus características constitutivas y funcionales se le puede identificar como un *subsistema regional*, en lo que a la Teoría general de Sistemas corresponde, el cual de acuerdo a Dougherty (como se citó en Cantori y Spiegel, 1970):

Consiste en un Estado, o dos o más estados próximos y en interacción, que tiene (o tienen) algunos vínculos étnicos, lingüísticos, culturales, sociales e históricos comunes y cuya sensación de identidad a veces se ve incrementada por las acciones y actitudes de los estados que están fuera del sistema. Los sistemas están delineados por cuatro "variables de modelo": 1. La naturaleza y el nivel de cohesión o el "grado de similitud o complementariedad en las propiedades de las entidades políticas que se toman en consideración y el grado de interacción entre estas unidades". 2. La naturaleza de las comunicaciones dentro de la región. 3. El nivel de poder en el subsistema, con el poder definido como la "capacidad presente y potencial y la disposición de una nación a alterar los procesos de toma de decisiones internas de otros países de acuerdo con sus propias políticas". 4. La estructura de relaciones dentro de la región. (Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales.* [libro en línea] <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> p.p. 174-175)

Siendo la definición de la UE “una asociación económica y política única en su género y compuesta por 28 países europeos que abarcan juntos gran parte del continente” (Unión Europea. (2017). *Información básica sobre la Unión Europea*. https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es), esta representa un *subsistema regional* que en menor o mayor medida cumple con las características arriba expuestas.

Siguiendo la misma línea, con base en Thompson (1973), se analizaron distintas definiciones de *subsistema regional*, derivado de lo cual se identificaron 21 características que lo distinguen, entre las cuales se enuncian como las más relevantes las 11 siguientes y a las cuales es posible relacionar como particularidades propias de la UE:

<ul style="list-style-type: none"> -Proximidad o tensión primaria en una región geográfica. -Interrelación - una condición en la que un cambio en un punto del sistema afecta a otros puntos. -Reconocimiento externo como área distintiva. -Uno o más actores. -Unidades de poder son relativamente inferiores a las unidades en el sistema dominante. -Zona geográfica-histórica. -Subordinación en el sentido de que un cambio en el sistema dominante tendrá un efecto mayor en el subsistema que a la inversa y hay una penetración más intensa e influyente del subsistema por el sistema dominante que a la inversa. -Algún grado de compartir etnias, lingüística, cultura, sociedad y lazos históricos. -Alguna evidencia de integración o de una política declarada de lograr una 	<ul style="list-style-type: none"> <i>[- Proximity or primary stress on a geographic región.</i> <i>-Intrarelatedness- a condition wherein a change at one point in the system affects other points.</i> <i>-External recognition as distinctive área.</i> <i>-One or more actors.</i> <i>-Units of power are relatively inferior to units in the dominant system.</i> <i>-Geographical- historical zone.</i> <i>-Subordination in the sense that a change in the dominant system will have a greater effect on the subsystem than the reverse and there is more intensive and influential penetration of the subsystem by the dominant system than the reverse.</i> <i>-Some degree of shared ethnic, linguistic, cultural, social, and historical bonds.</i> <i>-Some evidence of integration or professed policy of achieving economic, political, and social integration.</i> <i>-Common developmental status.</i>
--	--

<p>mayor integración económica, política y social.</p> <p>-Estado de desarrollo común.</p> <p>-Relaciones institucionales explícitas o subsistemas de organización.</p>	<p>-<i>Explicit institutional relations or subsystem organization.</i>]</p>
---	---

Traducción propia. (Thompson, W. (1973). The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory. *International Studies Quarterly*. 17 (1).92-93 <https://doi.org/10.2307/3013464>)

Con lo anterior se refuerza la concepción de la UE como un *subsistema regional* dentro del *sistema internacional* al que estamos aludiendo. Sin embargo, como una organización sobresaliente en la escena internacional, no quiere decir que la UE se encuentre aislada o sea la única con capacidad de influencia a nivel nacional, regional e internacional, hay otros elementos que deben ser identificados. Dougherty citando a McClelland dice que:

(...) las condiciones y acontecimientos del sistema internacional surgen de fuentes generadas dentro de las naciones y de subsistemas dentro de la unidad nacional, tales como la opinión pública, los grupos de interés y los partidos políticos. En consecuencia, el modelo de McClelland incluye no sólo la interacción en el nivel internacional, sino también la interacción entre la unidad nacional y sus subsistemas. (Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. [libro en línea] <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> p.164)

En este análisis de categorización de conceptos dentro de la Teoría de Sistemas debemos agregar los elementos contextuales que giran en torno a la UE y su relación con los refugiados.

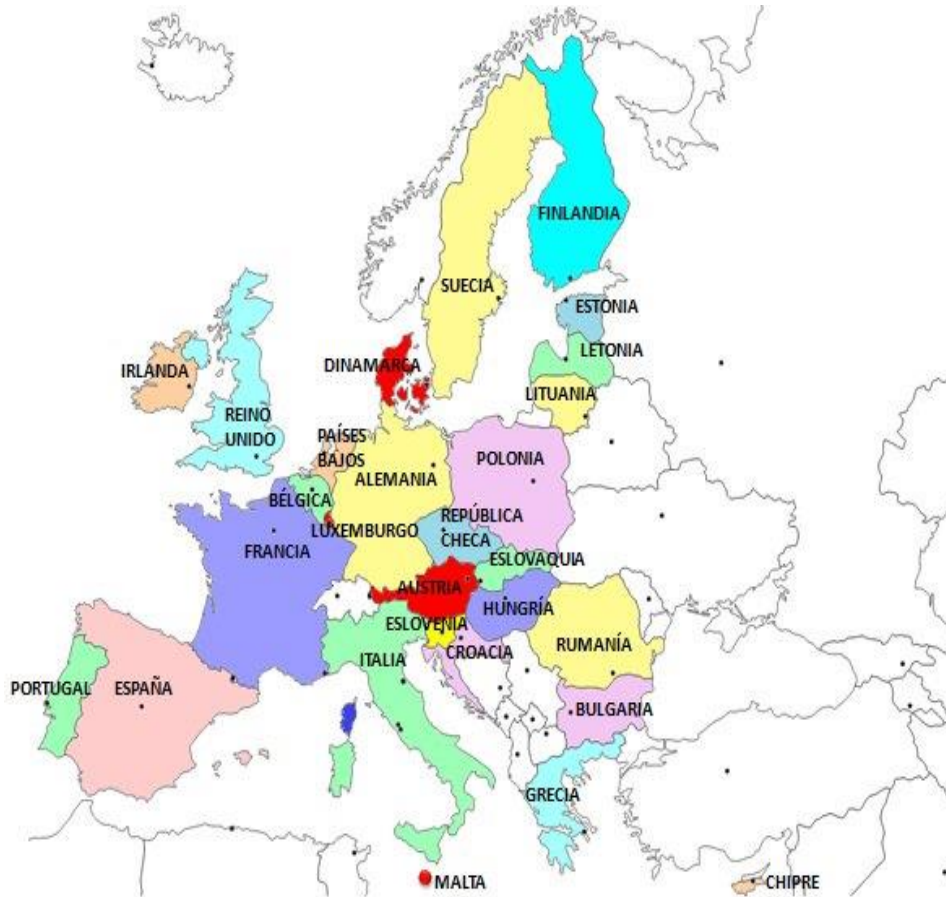
Se entiende entonces que el conjunto de Estados que conforman la UE (como generadores de sus propias políticas, en este caso de refugio, hasta cierto nivel) y las políticas de refugio establecidas dentro de la misma, como producto de un consenso, se pueden tipificar con el concepto de *subsistemas* dentro del *subsistema regional* (UE), pues funcionan como situaciones que tienen su génesis dentro de las propias naciones que son parte de la UE.

Lo anterior debido a que las políticas mencionadas tienen su origen en la respuesta a la problemática económica, social y política de la UE que ha sido resultado de la llegada en grandes grupos de personas candidatas a obtener el estatus de refugiado en los Estados frontera de la UE como Grecia, Italia y España.

A continuación, se enlistan los 28 Estados parte de la UE, su año de ingreso y su ubicación geográfica para contar con una mayor referencia sobre los Estados que conforman dicha organización:

Estados	Año de ingreso a la UE	Estados	Año de ingreso a la UE
Alemania	1952	Hungría	2004
Austria	1995	Irlanda	1973
Bélgica	1952	Italia	1952
Bulgaria	2007	Letonia	2004
Chipre	2004	Lituania	2004
Croacia	2013	Luxemburgo	1952
Dinamarca	1973	Malta	2004
Eslovaquia	2004	Países Bajos	1952
Eslovenia	2004	Polonia	2004
España	1986	Portugal	1986
Estonia	2004	Reino Unido	1973
Finlandia	1995	República Checa	2004
Francia	1952	Rumanía	2007
Grecia	1981	Suecia	1995

Fuente: (Instituto de Desarrollo Comunitario (2017). *Los 28 Países de la UE*. Instituto de Desarrollo Comunitario. http://idcnacional.org/index.php?option=com_content&view=category&id=52&Itemid=198)



Fuente: (Mapa con los países de la Unión Europea, Saber es práctico. (2017). *Países de la Unión Europea 2017*. [Mensaje en un blog]. <https://www.saberespractico.com/estudios/paises-de-la-union-europea/>)

Dichos subsistemas o variables que son parte del *subsistema regional*, están fuertemente relacionadas entre sí, pues su afectación positiva o negativa es mutua, resultado de la constante *interacción* la cual:

(...) es ampliamente usada en los estudios de relaciones internacionales y especialmente en la teoría de los sistemas. Cuanto más grande es el nivel de interdependencia, mayor es la cantidad de interacción (...) La interacción consiste no sólo en las demandas y respuestas -las acciones- de las naciones-estado, las organizaciones internacionales y otros agentes no estatales, sino también en transacciones a través de las fronteras nacionales, incluido el comercio, el turismo, la inversión, la transferencia de tecnología (...) (Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. [libro en línea] <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> p.149)

Al respeto, es importante mencionar que la *interdependencia* no necesariamente es lineal y armoniosa; y en efecto es así que González afirma que:

La interdependencia de los elementos no significa obligatoriamente equilibrio, es decir una relación inmutable. Antes, al contrario, ciertas relaciones pueden ser relaciones de oposición o de interacción en sentido contrario (...) En condiciones "favorables" se equilibran las relaciones. En condiciones "desfavorables" se produce el desequilibrio o perturbaciones, cuya desaparición dependerá de las capacidades de autoregulación y de autotransformación del sistema en cuestión. (González, L. A. (1999). *La teoría general de sistemas: una opción teórico-metodológica para el estudio de las relaciones internacionales* [tesis de Maestría/ Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://132.248.9.195/pd1999/274445/Index.html> p.p. 40-41)

La capacidad o necesidad de la UE como *subsistema regional* para solventar las discrepancias que surgen en su interior se identifica como un elemento crucial para su propia permanencia e influencia hacia el exterior; a este respecto, podemos identificar dicha situación con lo que Bertalanffy denomina como *contradicción interna*, o, en otras palabras, un constante enfrentamiento entre los distintos *subsistemas* con el afán de perpetuar la permanencia del mencionado *subsistema regional*.

A la par no debemos olvidar que todo *subsistema*, en este caso regional, cuenta con *fronteras* claramente definidas o delimitadas donde se precisa hasta qué punto es distinguible éste del resto de los subsistemas conservando sus características esenciales así como su *finalidad* como organización; en relación con lo anterior, es plausible el hecho de mencionar que la UE como organización con presencia e influencia internacional con objetivos y estatutos constitutivos definidos, única en su tipo por sus características y funcionamiento cumple con los preceptos relacionados directamente al *subsistema* antes mencionados en el marco de la Teoría General de Sistemas.

Al hablar de *interdependencia* en un *subsistema regional*, del mismo modo se debe tener presente el nivel entre los distintos elementos susceptibles de interactuar que la conforman ya que como lo refiere Dougherty citando a Morse (1976):

Cuanto más grande es el grado de interdependencia, mayor es la probabilidad de crisis. La interdependencia no sólo da origen a crisis y a diversas formas de vinculación, también aumenta el potencial de que cualquier parte manipule una crisis para sus propios fines internos o de política exterior. (Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. [libro en línea] <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> p. 150)

Retomando la particularidad clave del objeto de estudio de la presente investigación, el término *crisis* se relaciona directamente con lo que McClelland define como *datos-acontecimientos* que de acuerdo a Dougherty son "acontecimientos de acción aislada y de carácter no rutinario, extraordinario o notable periódicamente, que en algún sentido claro están dirigidos más allá de las fronteras nacionales y en la mayoría los casos tienen un blanco exterior específico" (Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. [libro en línea] <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> p.164), entendemos así que el refugio y la crisis en su tratamiento en la UE, es en sí un dato-acontecimiento por su particular notoriedad internacional y el cual contiene implícitamente claros objetivos políticos, económicos y sociales.

Una crisis, sin importar su naturaleza, constituye un punto importante de quiebre en el que es posible reestructurar en su mayoría (sino es que completamente) antiguas maneras de actuar o proceder y ofrece sin lugar a dudas amplias áreas de oportunidad que muy probablemente muestren la capacidad o no de resiliencia, de un determinado subsistema. En suma, González remarca atinadamente lo siguiente:

Crisis y continuidad; secuencia y ruptura; totalidad y particularidad; no son en realidad dicotomías irreconciliables sino más bien nociones que representan momentos, ideas o situaciones complementarias, las cuales reflejan tanto el devenir dialéctico de la realidad internacional como la posibilidad de observarlo de manera igualmente provechosa desde distintos ángulos. Y justamente ante ese contexto, es que la teoría general de sistemas adquiere relevancia, en el campo de estudio de lo social, particularmente de las relaciones internacionales, por su capacidad analítica y la perspectiva holística que ofrece. (González, L. A. (1999). *La teoría general de sistemas: una opción teórico-metodológica para el estudio de las relaciones internacionales* [tesis de Maestría/

Por otra parte y una vez que identificamos los conceptos básicos de la Teoría de Sistemas y el cómo se encuentran relacionados con nuestro objeto de estudio, a continuación, se presentará una cronología sobre la aparición de la denominación de la figura del refugiado en el mundo y sus implicaciones.

1.2. Evolución histórica y surgimiento de la figura del refugiado en la escena internacional

La cronología del surgimiento de la figura del refugiado a nivel internacional no es un tópico novedoso ni una temática que pocos estudiosos de Relaciones Internacionales conozcan, sin embargo, para efectos de este trabajo de investigación es pertinente tener un conocimiento claro y básico sobre tal aspecto.

Toda aquella condición o situación que no se describe o categoriza se enfrenta a un vacío jurídico y por lo tanto de regularización, es así que dado que desde antes de la Primera Guerra Mundial existieron conflictos que desembocaron en el desplazamiento forzado de miles de personas, surgió la necesidad de generalizar conceptos y pronunciamientos comunes referentes al tratamiento de lo que se designó posteriormente como la figura del *refugiado*. Por lo tanto, se realizará un breve esbozo sobre los hechos más relevantes relativos al surgimiento de dicha figura en el plano internacional.

Aunque no es posible establecer claramente regularidades en el uso de los términos, históricamente parece haber sido común llamar “asilados” a quienes encontraban en otro Estado una protección de cierta duración y a título individual, mientras que los individuos que se veían forzados a desplazarse en grandes grupos debido a guerras, revoluciones o persecuciones religiosas, eran con frecuencia llamados “refugiados”. (Machado, L. (2013). Aproximaciones sobre el surgimiento y evolución histórica del estatuto de los refugiados. *Anuario Digital CEMI*. 1 (1). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20131017013000/3landy.pdf> p.5)

Esta situación hizo notar que era de vital importancia establecer una figura con carácter regional (si no es que internacional) que encabezara el establecimiento de normas, acuerdos y estatutos relativos al tratamiento de las personas en estas condiciones.

1.2.1. El refugiado antes y después de la Sociedad de Naciones

Tras diversas pugnas, conflictos fronterizos y olas de violencia en Europa durante el surgimiento de la Sociedad de Naciones en 1919, el control fronterizo comenzó a ser un requisito necesario para evitar posibles consecuencias indeseadas como nuevos enfrentamientos en el nuevo ambiente internacional de paz y armonía que se pretendía alcanzar en ese momento.

Para Bundy; “este giro hacia los controles de fronteras, las cuotas, los exámenes de alfabetización y similares se vio acelerado por la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa de 1917, que dieron lugar a las primeras crisis de refugiados de Europa” (Bundy, C. (2016, enero). Migrantes, refugiados, historia y precedentes. *Migraciones forzadas*. http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.5). Así, en respuesta se nombra al explorador noruego Nansen como el primer Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones y el cual contó con la enmienda primordial de salvaguardar los derechos de los refugiados, desplazados y asilados a través de la generación de controles, filtros y requisitos para ingresar de una frontera a otra (pasaportes Nansen).

Seguida cuenta, una vez terminado el nombramiento de Nansen como Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones a causa de su muerte, fue James McDonald quien lo reemplaza con el título de Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania, pues en este momento histórico los acontecimientos que tuvieron lugar en la Alemania nazi fueron sumamente sobresalientes, entre otras cuestiones, en cuanto a desplazamiento forzado de grupos focalizados de personas se refiere. (Bundy Colin (2016)).

Sin embargo, una vez concluidos los mandatos descritos, los resultados en materia de normatividad y categorización para refugiados no fueron los esperados, pues de acuerdo al ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) (1979) en palabras de Machado “estos instrumentos tuvieron un carácter limitado pues cada uno de ellos se refería a un grupo específico de refugiados caracterizado por su origen nacional y el territorio del que salieron, sin hacer generalizaciones aplicables a personas de otros orígenes” (Machado, L. (2013). Aproximaciones sobre el surgimiento y evolución histórica del estatuto de los refugiados. Anuario Digital CEMI. 1 (1). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20131017013000/3landy.pdf> p. 92)

1.2.2. El surgimiento del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y sus principales instrumentos jurídicos

Como podemos ver, la necesidad de regular debidamente con coercitividad internacional el tema relacionado con los refugiados era apremiante, además del por qué no llegó a concretarse de forma expedita y completa en una primera instancia, se sumó al hecho que durante y con mayor fuerza al término de la Segunda Guerra mundial, la cantidad de personas que se podían identificar como desplazadas internas o refugiadas se incrementó de manera considerable.

Y es que a pesar de los esfuerzos y contribuciones nada desestimables que se realizaron desde la creación de la Administración de las Naciones Unidas de Socorro y Reconstrucción (UNRRA por sus siglas en inglés) en 1943 y hasta su derogación en 1947, y de la Organización Internacional para los Refugiados (OIR) de 1947 a 1952; seguía existiendo la inquietud internacional por contar con una regulación mayor al respecto, por lo que en “1951 se crearía un nuevo marco legal e institucional para responder al fenómeno de los refugiados con la creación del (...) ACNUR que reemplazaría al UNRRA, y la aprobación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados” (Bundy, C. (2016, enero). Migrantes, refugiados, historia y precedentes. *Migraciones forzadas*. http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.6)

Así, de acuerdo a Machado (como se citó en ACNUR, 1992):

el 14 de diciembre de 1950, por 36 votos a favor y 11 abstenciones, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 428 llamada “Establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados”. Ella aprobó el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, comúnmente conocido como el Mandato del ACNUR. (Machado, L. (2013). Aproximaciones sobre el surgimiento y evolución histórica del estatuto de los refugiados. *Anuario Digital CEMI*. 1 (1). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20131017013000/3landy.pdf> p.p. 96-97)

No obstante, el surgimiento en forma del organismo anterior, seguía estando ausente en el escenario internacional la generación de algún o algunos instrumentos jurídicos que vincularan legalmente el tratamiento de la figura del refugiado y a su vez la de desplazados internos, entre otras figuras relacionadas con situaciones de violencia y huida forzada de sus lugares de origen, los cuales aún permanecían dentro de un importante vacío legal.

Por lo cual “el 28 de julio de 1951, fue adoptada la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, el fundamento legal para ayudar a los refugiados y el estatuto básico que rige el trabajo del ACNUR” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2021). *Historia del ACNUR*. Fundación Galileo. <https://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/>). En este sentido resulta oportuno mencionar que:

el otorgamiento de protección por parte de los Estados bajo las disposiciones de la Convención de 1951 en los años posteriores fue una práctica que no tenía respaldo real en la norma internacional. Sin embargo, la contundencia de los acontecimientos y los diversos intereses que se movieron en torno a los refugiados propiciaron que la protección continuara y que, finalmente, las limitaciones de tiempo y espacio fueran eliminadas por el Protocolo de 1967 (Machado, L. (2013). Aproximaciones sobre el surgimiento y evolución histórica del estatuto de los refugiados. *Anuario Digital CEMI*. 1 (1). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20131017013000/3landy.pdf> p.98)

Dada la importancia del refugiado en el desarrollo de esta investigación, resulta crucial especificar su definición la cual, de acuerdo a la Convención de 1951, se refiere a una persona que:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país (...). (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2009). *La protección de los refugiados y el papel del ACNUR*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7029.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7029> p.4)

En resumen, a pesar de que siguen existiendo retos que enfrentar en la dinámica realidad internacional que acontece en este ámbito, es claro que

la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 siguen siendo las piedras angulares del sistema de protección internacional de los refugiados. La Convención de 1951 está concebida como un instrumento universal de derechos humanos destinado a proteger a los refugiados de la persecución, evitar su devolución y garantizar sus derechos en general. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2012) *La situación de los Refugiados en el mundo. En busca de la solidaridad*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8989.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8989> p. 10)

1.3. La figura del refugiado en la Unión Europea y los instrumentos jurídicos aplicables

En lo correspondiente a la normatividad que rige a la condición de la figura del refugio en la UE es preciso mencionar que además de las obligaciones internacionales producto de la Convención de 1951 y de su Protocolo de 1967, de los cuales todos los Estados miembros de la UE son firmantes como parte de ambos instrumentos jurídicos internacionales, también era indispensable que al interior de la propia UE se construyera una jurisprudencia acorde a las características y necesidades propias de la organización comunitaria siendo una de las finalidades en este respecto el poder mantener organizada y controlada la entrada de personas extranjeras candidatas a ser solicitantes de la condición de refugiado a cualquiera de los Estados que la conforman.

Para poder entender la evolución en materia de inmigración y asilo en la UE, en la cual se incluye a la figura del refugio, desde los inicios de su creación y con ello los distintos instrumentos jurídicos que han tenido lugar a lo largo del tiempo al respecto, es preciso posicionarnos en primer lugar y tomando en consideración una línea del tiempo por orden de aparición de cada Tratado y normativa complementaria. Es así que a continuación ahondaremos de manera generalizada en los documentos y pronunciamientos que hicieron posible contar con la actual definición y tratamiento jurídico que de la figura del refugiado se tiene en la UE actualmente.

1.3.1. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Firmado en 1957 con entrada en vigor en 2009, tiene como antecedente inmediato el Tratado de la Comunidad Europea o Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, así como el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea; tomo su nombre actual a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa además de ser considerado uno de los cuatro documentos básicos en la configuración de normativas y jurisdicción en la organización y funcionamiento dentro de la UE.

Se encuentra fundamentado en tres pilares básicos de entre los que destacan, en relación a nuestro tema de estudio, el segundo que señala la cooperación entre los países miembros de la UE en temas de política exterior y seguridad común, así como el tercero correspondiente a la cooperación en asuntos de justicia y asuntos del exterior. (Summaries of EU Legislation, (2017))

En lo que a este Tratado respecta, los siguientes son considerados artículos de relevancia en lo que a inmigración y asilo en la UE se refiere por lo que a continuación se presenta un esbozo general de los mismos.

Artículo 4, apartado 4	En lo que respecta a situaciones relacionadas con la ayuda humanitaria si bien la UE podrá llevar a cabo acciones y políticas comunes al respecto, los Estados miembros pueden a la par ejercer la suya por su parte.
------------------------	---

<p>Artículo 67, apartado 2</p>	<p>No se habrá controles fronterizos interiores y se desarrollará una política común de asilo, inmigración y control de las fronteras exteriores de manera equilibrada entre los países miembros.</p>
<p>Artículo 78</p>	<p>En la UE tendrá lugar una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal tomando como base lo establecido en la Convención de Ginebra de 1951 y en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y otros tratados relacionados.</p> <p>Derivado de un ejercicio legislativo ordinario entre el Parlamento Europeo y el Consejo se tomarán acciones correspondientes un sistema europeo común de asilo que debe contener: un procedimiento uniforme y común para todos los países parte de la UE en materia asilo y de protección subsidiaria para conceder o retirar el estatuto en cualquiera de los dos casos, un sistema común para la protección temporal de las personas desplazadas (cuando se presente un volumen alto de posibles personas en esta condición), guías eficaces para la determinación del país miembro responsable de analizar las solicitudes de asilo o de protección subsidiaria, normatividad común en lo que a condiciones de acogida se refiere y la cooperación y asociación con países no miembros de la UE en el tratamiento de personas solicitantes de asilo o protección subsidiaria o temporal.</p> <p>Por emergencia en uno o varios Estados de la UE derivado de un flujo desmesurado de personas extranjeras “el Consejo podrá adoptar, a propuesta de la Comisión, medidas provisionales en beneficio de los Estados miembros afectados. El Consejo se pronunciará previa consulta al Parlamento.”</p>

Artículo 80	Se respetará el eje rector de solidaridad y de reparto equitativo de responsabilidades entre los países parte de la UE, incluido el ámbito financiero y se tomarán las medidas necesarias para que esto se lleve a cabo cada vez que corresponda.
-------------	---

(Document 12016ME/TXT, 2016)

1.3.2. El camino para llegar al Tratado de Lisboa y sus implicaciones en materia de inmigración y asilo

1.3.2.1. La Cumbre de Tampere

Las conclusiones derivadas de esta cumbre que tuvo lugar en 1999 más allá de resultar en algún convenio vinculante, se sentaron las bases para realizar los trabajos posteriores en la redacción del Tratado de Ámsterdam. Dentro del apartado denominado “Una política de asilo y migración común de la Unión Europea” como parte de las conclusiones de esta Cumbre, se incluye el desarrollo de los siguientes ámbitos: “colaboración con países de origen; un sistema europeo común de asilo; trato justo de los nacionales de terceros países; gestión de los flujos migratorios”. (Parlamento Europeo. (1999). *Consejo Europeo de Tampere. 15 y 16 de octubre de 1999, Conclusiones de la presidencia.* https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm)

A partir de dichas conclusiones se comienza la aplicación del Sistema Europeo Común de Asilo a través de dos fases o etapas de progresiva adopción de responsabilidades comunes dentro de la UE, identificándose en la primera la adopción de normas mínimas y en la segunda el establecimiento de estatutos y procedimientos comunes en el reconocimiento del asilo. (Schmid-Drüner, (2021))

Un importante aspecto a mencionar es el concerniente al logro de la distinción entre las características propias tanto de la inmigración como del asilo que se establece dentro de las conclusiones, en éstas:

Se refieren a las políticas de asilo e inmigración como áreas diferentes pero relacionadas, y contienen párrafos independientes acerca del asilo, la inmigración legal, la inmigración ilegal y la colaboración con países de origen. Las conclusiones afirman que el asilo es un derecho humano absoluto, mientras que la inmigración se considera condicionada por factores socioeconómicos, demográficos, judiciales y de cooperación judicial. No obstante, la estrecha relación entre el asilo y la inmigración obliga a reflexionar acerca de la relación entre los varios instrumentos legales y políticas comunes a ser desarrollados en estas áreas, así como la secuencia de dicho desarrollo. (ACNUR. (sin año). *Comentarios del ACNUR sobre las Conclusiones de la Cumbre de Tampere: el asilo después de Tampere*.<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1203.pdf> p.1)

1.3.2.2. El Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Niza

Los cambios en la normatividad sobre inmigración, asilo, entre otros, dentro de la UE seguían ocurriendo, a pesar de ello, era clara la evidente necesidad de normas comunitarias que contaran con mayor peso y mecanismos de coerción para su aplicación.

Este proceso de construcción no ha parado desde entonces, en 1997 se firmó el Tratado de Ámsterdam, el cual introduce reforma al Tratado de Roma. (...) nos referimos al Título IV (en el Tratado de Roma era el Título III) relativo a los visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas. Este instrumento es relevante porque se puede afirmar que es aquí donde los Estados miembros se comprometen a la creación de un sistema común de refugio, el Tratado de Ámsterdam es el documento que da el marco legal a tal armonización, éste junto con las Conclusiones de Tampere (...) significan la ampliación de competencias legislativas de la Unión al ámbito de refugio e inmigración, en otras palabras, estas materias pasan a ser parte del tercer pilar (cooperación) al primero (derecho comunitario). Esto último es el comienzo del camino hacia un procedimiento común de refugio en toda la Unión que parte de una armonización de legislaciones nacionales. (Martínez, D. (2009). *Evolución y Análisis del Derecho Relativo a los Refugiados en la Unión Europea*. [Tesis de Licenciatura/ Universidad Nacional Autónoma de México]
<http://132.248.9.195/ptd2009/octubre/0649935/Index.html> p.62)

“El tratado de Ámsterdam entró en vigor el 1 de mayo de 1999” Van L. (2001, mayo-junio). (Van. L. Historia de Acuerdo y del Convenio de Schengen. *Afers Internacionals*, (53), 43-61. [file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/28216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-28140-1-10-20060309%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/28216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-28140-1-10-20060309%20(1).pdf) p.47). Al posicionar los tópicos sobre inmigración y asilo en general del tercer al primer pilar en el Tratado Constitutivo de la Unión Europea (TCE), se introducen cambios substanciales al Título IV y de los cuales se menciona un resumen a continuación:

<p>Artículo 61 (antiguo artículo 73 I)</p>	<p>Con el objetivo de generar paulatinamente un espacio de libertad, seguridad y justicia el Consejo deberá en un periodo de cinco años desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y con base en lo mencionado en el artículo 14, una serie de acciones relacionadas con el control de las fronteras exteriores, el asilo y la inmigración las cuales deberán estar basadas en lo estipulado por el artículo 63.</p>
<p>Artículo 63 (antiguo artículo 73 K)</p>	<p>Derivado de lo establecido por el artículo 67 sobre el periodo transitorio de cinco años desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam para que a iniciativa de algún Estado miembro de la UE o en su caso de la Comisión con una previa consulta al Parlamento Europeo se pueda someter a decisión unánime del Consejo dicha iniciativa, el Consejo se acogerá a lo siguiente: -Instauración basada en la Convención de Ginebra de 1951, el Protocolo de 1967 y demás normatividad aplicable al respecto sobre reglamentación básica en la aplicación de protocolos para la determinación de que estado miembro de la UE será el responsable del análisis de una solicitud de asilo, así como la adopción de procedimientos básicos de acogida, concesión y retiro del estatuto de refugiado.</p> <p>-Puesta en marcha de normatividad básica para la acogida y atención de personas desplazadas de terceros países con necesidad de protección internacional temporal que incluya el principio de equidad de responsabilidades entre los Estados</p>

	<p>miembros para que esto se lleve a cabo como premisa fundamental.</p> <p>-En lo que corresponde con la temporalidad de cinco años antes mencionada, ésta no tendrá efecto en cuanto a las medidas a implementarse en lo que a la acogida equitativa de personas refugiadas y desplazadas y en las consecuencias que de ello deriven se refiere.</p>
<p>Artículo 64 (antiguo artículo 73 L)</p>	<p>En lo que corresponde al ámbito de asilo, inmigración y otros, se llevaran a cabo las medidas correspondientes sin obstaculizar lo concierne a los Estados parte de la UE en el mantenimiento del orden público y la seguridad interior.</p> <p>Dado el caso del enfrentamiento a situaciones repentinas de emergencia por la afluencia masiva de llegada de personas de países no miembros de la UE y sin contravenirse con lo antes señalado, el Consejo podrá poner en marcha por mayoría cualificada con previa propuesta de la Comisión, acciones con duración máxima de seis meses dirigidas a auxiliar a aquellos Estados miembros que estén atravesando por dicha emergencia.</p>

(Documento 11997E/TXT, (1997))

En lo que compete al Tratado de Niza, este entró en vigor en el año 2003 con la finalidad primaria de realizar los cambios correspondientes en la normatividad institucional de la UE para que, a la incorporación de cada vez más Estados no existieran dificultades además de la introducción de cambios en la estructura de la Comisión y del sistema de votación en el Consejo. (Tratados de la Unión Europea, (2021))

1.3.2.3. El Tratado de Lisboa

Al hablar de este Tratado en materia de inmigración y asilo es el artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el que encontramos los principales cambios realizados, el término de comunidad es suplido por el de unión, al mismo tiempo que las cuestiones pendientes del tercer pilar relacionadas con el espacio de libertad, seguridad y

justicia terminan de introducirse al primer pilar cambiando con ello también la dinámica en la toma de decisiones al respecto y adicionándose la utilización de instrumentos jurídicos correspondientes al método comunitario como lo son los reglamentos, las directivas, etc.

Artículo 80	La dinámica para la materialización incluyendo el plano financiero de las “políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración” tendrá como base la solidaridad y la participación balanceada de las responsabilidades entre los Estados miembros haciendo valer estas a través de la aplicación de acciones adicionales de ser necesario.
-------------	--

(Documento 12012E/TXT, (2012))

Firmado el 01 de diciembre de 2009 incorporándose un cambio relativo al procedimiento de toma de decisiones (ahora a través de la codecisión) en lo que al ámbito del asilo se refiere y distinguiéndose tres tipos de competencias, la exclusiva o de única atribución a la UE, la compartida o de atribución mixta entre la UE y los Estados miembros y la de apoyo o de atribuciones únicamente para los Estados miembros. (Tratados de la Unión Europea, (2021))

En este mismo tenor no debemos olvidar la importancia del Programa de Estocolmo del 10 de diciembre de 2009, con una programación de periodo de aplicación del año 2010 al 2014, donde entre otros varios aspectos, en lo concerniente al asilo se plasmó de nueva cuenta la reafirmación de la necesidad de contar con un procedimiento común de asilo y de otorgamiento y revocación del mismo basado en los principios de solidaridad y corresponsabilidad entre los Estados miembros. (Documento 52010XG0504(1), (2010))

1.3.3. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Esta carta fue proclamada en el año 2000 y entró en vigor el 01 de diciembre de 2009, con artículos en variedad de temas vinculantes a todos los países parte del Tratado de Lisboa que en automático contraían las obligaciones establecidas en esta Carta. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa dicha Carta adquiere la igualdad jurídica de la que gozan

los Tratados celebrados por la UE, es decir, que forma parte de uno más de los documentos constitutivos de la normatividad y de derecho parte de la UE.

“Dado que se trata de un Derecho creado directamente por los Estados miembros, estos principios se denominan, en el lenguaje jurídico, “Derecho primario de la Unión”. Unión Europea, 2017. Los siguientes son los artículos de relevancia en este documento, útiles para esta investigación:

<p>Artículo 18.- Derecho de asilo</p>	<p>Con base a la Convención de Ginebra de 1951 y al Protocolo de 1967 así como al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, el derecho de asilo es asegurado.</p>
<p>Artículo 19.-Protección en caso de devolución, expulsión y extradición</p>	<p>No es posible llevar a cabo devoluciones, expulsiones o extradiciones individuales o grupales a un Estado en donde dichas personas se encuentren en riesgo de sufrir tratos degradantes o inhumanos.</p>
<p>Artículo 52.- Alcance e interpretación de los derechos y principios</p>	<p>En caso de haber o surgir alguna limitante en lo establecido por esta Carta o en lo que al principio de proporcionalidad corresponde, estas limitaciones deberán materializarse a través las leyes correspondientes siempre que se mantenga el respeto al contenido esencial de lo plasmado en dicha Carta. Asimismo, lo establecido en los Tratados celebrados por la UE, constituirán los límites dentro de los cuales se podrán efectuar los derechos asentados en esta Carta.</p>

(Diario Oficial de la Unión Europea, (2016))

1.3.4. Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

Este sistema es concebido como otro esfuerzo por parte de la UE para armonizar y sistematizar todo el procedimiento relacionado con la solicitud de asilo en la UE desde el inicio hasta la emisión de la resolución final de dicha solicitud. Tiene como antecedente los Acuerdos de Schengen y el Convenio Dublín firmado en 1990 con entrada en vigor a partir de 1997. Una primera fase en la creación de este sistema tuvo parte de 1999 a 2005 con el planteamiento de las primeras bases de éste en el Tratado de Ámsterdam y posteriormente en el Tratado de Niza y una segunda fase se identifica de 2005 a 2010, con la puesta en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 con la creación del Sistema Común de Asilo que posteriormente se denominaría Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) que encuentra su base jurídica en los artículos 67 apartado 2 y 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (Alarcón, (2017))

El SECA consta de tres directivas (2013/32/UE, 2013/33/UE y 2011/95/UE) y dos reglamentos (No. 604/2013 o Dublín III y No. 603/2013 o Eurodac) abordados a continuación en sus aspectos generales:

	<ul style="list-style-type: none">-Con aplicación desde el 21 de julio de 2015.-Establece el procedimiento específico para realizar la solicitud de asilo, asegurando que toda persona que desee llevar a cabo dicha solicitud tenga acceso a la misma.-Con la finalidad de brindar una atención más expedita a las personas solicitantes de asilo, así como para reducir costos y recursos en el estudio de cada solicitud, se implementó aminorar el tiempo de atención y estudio de las solicitudes de asilo, el cual no debe rebasar los seis meses.-Se dará especial prioridad a las personas que cuenten con algún tipo de vulnerabilidad además de otorgárseles la atención inmediata necesaria.-Generación de procesos especiales de estudio de solicitudes de asilo que no se encuentren enmarcadas dentro de las causas y justificaciones usuales.
--	--

<p>Directiva 2013/32/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Emisión de normatividad más clara sobre el acceso a la interposición de recursos de revisión por parte de las personas solicitantes a las que se les emitió una resolución negativa, teniendo también como meta reducir la carga de atención en este respecto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo para que la atención se lleve a cabo en los Tribunales nacionales correspondientes. -Impulso a la realización de lista única de terceros países seguros para aminorar la carga de responsabilidad de atención de las solicitudes de asilo. -Se incorpora mejor atención y manejo en materia de abusos en las solicitudes de asilo, específicamente en las que son presentadas por la misma persona reiteradamente con la finalidad de postergar indefinidamente su expulsión.
<p>Directiva 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (texto refundido)</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Con aplicación desde el 21 de julio de 2015. -Se instaure como objetivo establecer normas de acogida lo mayormente armonizadas posible en toda la UE. -Puesta en marcha por consenso de mecanismos de detención de personas solicitantes de asilo con respeto a sus derechos fundamentales con la inclusión de una lista específica de motivos de detención lo cual se busca evite la realización de detenciones arbitrarias. -Establecimiento de estándares mínimos de los espacios físicos y servicios básicos en los centros de acogida. -Aplicación de los exámenes de detección de necesidades pertinentes de manera individual. -Garantía en el acceso a asesoría jurídica en todo momento antes, durante y después del proceso de la solicitud de asilo. -Atención especial a personas con vulnerabilidades. -Garantía de acceso a las personas solicitantes de asilo al empleo con un plazo máximo de nueve meses.
	<ul style="list-style-type: none"> -Con aplicación desde el 21 de diciembre de 2013. -Se incorporan de una mejor manera las

<p>Directiva 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición)</p>	<p>disposiciones generales, así como los mecanismos y elementos específicos al momento de realizar el estudio y la evaluación de las solicitudes de asilo, dándole mayor uniformidad al proceso de toma de decisiones y de emisión de resoluciones.</p> <p>-Se incrementa el acceso de las personas solicitantes de asilo o reconocidas como refugiadas o beneficiarias de protección subsidiaria a asistencia y vinculación institucional a derechos básicos como la salud, educación o empleo.</p>
<p>Reglamento (UE) No. 604/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (Texto refundido)</p>	<p>-Con aplicación desde el 01 de enero de 2014.</p> <p>-Incorporación de mecanismos de prevención y atención ante el surgimiento de situaciones de emergencia por el flujo masivo e inesperado que impliquen crisis migratorias que causen un impacto significativo en los sistemas de asilo nacionales.</p> <p>-Líneas detalladas sobre los elementos a tomar en consideración en la decisión final del estado parte del UE que se designará como responsable del estudio de las solicitudes de asilo, designando claramente la reglamentación de las relaciones entre Estados miembros en este aspecto con la inclusión como una de los objetivos primordiales el que las personas solicitantes de asilo se encuentren en algún estado de la UE donde ninguno de los mismos asuma la responsabilidad de analizar dicha solicitud (lo conocido como "orbiting")</p> <p>-Ampliación de posibilidades de reunificación familiar.</p> <p>-Posibilidad de apelación por parte de los solicitantes de asilo sobre la decisión de traslado.</p> <p>-Posibilidad de que las personas solicitantes de asilo que se podrían encontrar sujetas a la figura de devolución a su país de origen se amparen al resguardo y normativa de este reglamento de Dublín.</p> <p>-Establecimiento de procedimientos y normativas más claras sobre plazos y términos de atención entre los Estados</p>

	<p>miembros donde el procedimiento de Dublín desde su inició al final no puede exceder una temporalidad de once meses para el caso de una respuesta positiva y para el caso de una respuesta negativa final, el plazo límite no debe ser mayor a nueve meses.</p>
<p>Reglamento (UE) No. 603/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 26 de junio de 2013 relativo a la creación del sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) no. 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) no. 1077/2011, por el que se crea la Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (refundición)</p>	<p>-Con aplicación desde el 20 de julio de 2015. -Funge como la normatividad complementaria y para facilitar la aplicación del Reglamento Dublín del año 2013 antes citado. -Medio de identificación de identidad a través de huellas dactilares para el reconocimiento de personas solicitantes de asilo que hayan realizado una previa solicitud en algún estado parte de la UE (asylum shopping) o que presenten alguna alerta de sanción o de posibles comisiones de delitos graves y no graves en territorio de la UE o que hayan ingresado a algún territorio de la UE de manera irregular. -Eurodac como base de datos compartida entre Estados miembros de la UE que tiene entre otros objetivos el combate contra los delitos de terrorismo y otros delitos graves con la ayuda en lograr dicho objetivo de Europol. -Establecimiento detallado de lineamientos en el manejo e intercambio de información sobre personas solicitantes de asilo.</p>

(Unión Europea, (2014))

Tanto las directivas como los reglamentos y las decisiones son considerados como actos jurídicos vinculantes dentro de la UE y forman parte del derecho derivado de esta organización, donde el primario lo constituyen los Tratados constitutivos celebrados incluidos anexos, apéndices y protocolos con incorporación de cambios y modificaciones futuras, por lo que el derecho primario y derivado se complementan entre sí. Diario Oficial de la Unión Europea, 2016.

Como parte de la normativa que rige a la UE, los reglamentos fungen como documentos jurídicos vinculantes o de unificación que agilizan y permiten de una manera más efectiva la inclusión de los lineamientos ahí incluidos como parte de las leyes nacionales con obligatoriedad y aplicación de carácter nacional; y por otra parte, en lo que a las directivas se refiere estas toman el papel de aproximación entre lo establecido por las mismas y lo estipulado por el derecho nacional con la finalidad de evitar o solventar conflictos y contradicciones jurídicas entre estos dos órdenes normativos. Unión Europea, 2017.

A la par de lo anterior es necesario mencionar que en lo que corresponde a todas las directivas y reglamentos antes citados, Dinamarca, a través del Protocolo (No. 22) queda excluida de la aplicación y participación de estos y en lo que respecta a Reino Unido e Irlanda en referencia al Protocolo (No. 21) ambos países tampoco participan en la adopción de los mismos.

1.3.5. La Agenda Europea de Migración y el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo

Derivado del creciente incremento en las oleadas migratorias masivas en algunos países parte de la UE desde 2014, en el año 2015 la Comisión de la UE creó la Agenda Europea de Migración con miras a enfrentar dicha problemática de manera puntal y específica con el establecimiento de acciones muy puntualizadas en áreas de oportunidad y de atención a esta situación de emergencia, relativas al funcionamiento de todos los mecanismos y procedimientos involucrados en las solicitudes de asilo, incluido el SECA, así como de los Estados parte, oficinas, gobiernos, agencias y dependencias involucradas en llevar a cabo los mismos.

Por lo que se refiere al Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo de año de creación en 2008, se planteó como una de las finalidades, además de continuar con los esfuerzos en materia de inmigración y asilo en la UE anteriores, el poder contar con la creación de más compromisos en esta y otras materias relativas a la migración en general plasmados en el apartado IV del mismo nombrado “Construir una Europa del asilo”

A estos esfuerzos no debe dejar de mencionarse el documento de la UE denominado “Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016, sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (2015/2095 (INI))” (Access to European Union Law, (2018)). en el cual podemos encontrar análisis y propuestas de líneas de acción focalizadas en esta situación en particular en cuanto a migración y asilo se refiere.

1.3.6. Los términos asilo y refugio en la jurisdicción de la UE

Con el objetivo de poder conocer la categorización y definición de los términos asilo y refugio en lo que a la UE corresponde, es necesario situarnos en un primer momento en lo establecido por la “POSICIÓN COMÚN de 4 de marzo de 1996 definida por el Consejo, sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la aplicación armonizada de la definición del término “refugiado” conforme al artículo 1 de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados” (Publications Office of the European Union, (1996)), según la cual establece que en cuanto al término “refugiado” que se considerará de interés común para todos los firmantes involucrados lo establecido, entre otras normatividades, lo plasmado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, del 28 de julio de 1951.

Asimismo, con base en lo determinado por la Directiva 2011/95/UE antes citada, se tienen las siguientes definiciones en el Artículo 2 que a la letra expresa dicen:

Artículo 2. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por: (...) d) “refugiado”: un nacional de un tercer país que, debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o un apátrida que, hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual por los mismos motivos que los mencionados, no puede o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él (...) e) “estatuto de refugiado”: el reconocimiento por un Estado miembro de un nacional de un tercer país o de un apátrida como refugiado; (...) i) “solicitante”: un nacional de un tercer país o un apátrida que haya presentado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se haya

tomado una decisión definitiva; (...). (Diario Oficial de la Unión Europea. (2011). p.13)

En este mismo orden de ideas y reafirmando a idea anterior tenemos que la política de asilo en la UE

(...) deberá ajustarse a la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951 y a su Protocolo de 31 de enero de 1967. Si bien ni en el TFUE ni en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se definen los términos «asilo» y «refugiado», ambos documentos se refieren específicamente a la Convención de Ginebra y a su Protocolo. (Schmind-Drüner, (2001))

También con la finalidad de poder complementar mejor el uso y definición de estos términos encontramos que de acuerdo a información oficial de la UE, la diferencia entre refugiado y solicitante de asilo es la siguiente:

Los solicitantes de asilo son personas que presentan una petición formal de asilo en otro país porque temen que su vida esté en riesgo en su país de origen. Los refugiados son personas a las que ya se les ha reconocido oficialmente el derecho a recibir asilo por un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, política o pertenencia a un grupo social determinado. En la UE, la directiva sobre la cualificación establece las directrices para asignar protección internacional a quienes la necesitan. En este momento, los nacionales de terceros países deben solicitar protección en el primer país por el que acceden a la UE, de acuerdo con las reglas comunitarias de asilo. La presentación de una reclamación les convierte en solicitantes de asilo, pero solo reciben el estatuto de refugiado o una forma diferente de protección internacional una vez que las autoridades nacionales hayan tomado una decisión positiva sobre su caso. (Asilo y migración en la UE: cifras y hechos, (2019))

Por lo que, teniendo en cuenta la información anterior sobre la definición de los términos asilo y refugio en la UE así como su correcta aplicabilidad, encontramos que básicamente la definición de “refugiado” y “estatuto de refugiado” no contiene ninguna alteración con respecto a la estipulada internacionalmente por la Convención de 1951 y complementada posteriormente en el Protocolo de 1967; y en lo que respecta al término “solicitante de asilo” y “solicitante” la única diferencia en la que tal vez podamos encontrar alguna confusión radica en la adición a “solicitante” de la palabra “asilo”, por lo que tomando como base lo expuesto en la Directiva 2011/95/UE de vigencia actual sobre dicho término, este trabajo se referirá al “solicitante de refugio” para referirse al término “solicitante”.

Ahora bien, una vez presentado el marco normativo tanto en la jurisdicción internacional como a nivel comunitario y después de haberse realizado un análisis sobre la problemática central de este trabajo, con base en la categorización básica de la Teoría de Sistemas, a continuación, se enuncian las conclusiones derivadas del ejercicio realizado en el presente capítulo.

Por una parte, es posible afirmar que los aportes en el campo del desarrollo de una teoría que surja en lo fundamental para explicar los asuntos relacionados con el refugio y todos los aspectos que ello abarca, aún se vislumbra como una apremiante necesidad, pues a pesar de que a partir de la Teoría de Sistemas, por ser en su esencia multidisciplinaria, se eligió como la que mejor se adaptaba a las necesidades del análisis de la figura del refugiado en la UE y la crisis que enfrenta, el que en el estudio de las migraciones sean estudios, análisis y teoría(s) particulares en el tema sobre los refugiados los que sean incluidos con una mayor cantidad y celeridad, constituye una asignatura aún pendiente por atender.

En consecuencia, la UE vista como un *subsistema regional* rodeada de la constante injerencia y relación tanto directa como indirecta de los subsistemas (vistos como todo aquello con lo que el *subsistema regional* interactúa) y *acontecimientos-datos (crisis)* incorpora constantemente nuevos elementos de análisis en la definición del actuar y proceder de dicho subsistema, por lo que no debe perderse de vista el estudio de estos elementos (opinión pública, campañas y plataformas políticas, ataques terroristas, grados de xenofobia y discriminación) en la planeación e implementación de la normatividad comunitaria y nacional de la UE, pues de lo contrario se estarían descartando situaciones cruciales en este análisis. Por otro lado, vemos que en contra de lo que se pensaría sobre el nivel de control normativo sobre los asuntos de refugio y asilo en la UE, con una importante cantidad de legislación surgida para sí y la cual es acompañada de constantes modificaciones, se puede decir que desde sus orígenes, no se han obtenido los resultados esperados dado que aún con toda la evolución histórica normativa, el vacío cooperativo y de equilibrio en las responsabilidades y beneficios comunitarios de la UE sobre refugio y asilo todavía es evidente.

Capítulo II. El reto de la Unión Europea en materia de refugio, la oleada desde la región del mediterráneo central (2012 – 2016).

2.1. Antecedentes de la crisis de la figura del refugiado en la Unión Europea

Una vez que contamos con las bases conceptuales metodológicas y jurídicas sobre el refugio en el plano internacional y en el regional con la UE, en este segundo capítulo se analizará cómo es que la reciente llegada de refugiados desde la región del mediterráneo central a los países frontera de la UE está generando el replanteamiento de recepción, acogida y asimilación particulares y comunitarias hasta el momento establecidas en la UE y como es que esta problemática está incidiendo directamente en la dinámica de interacción de dicha organización tanto al interior como hacia el exterior, en otras palabras, se trata del desarrollo de la problemática angular de esta investigación.

A lo largo de este apartado se describirá la situación antes mencionada con la exposición de cifras y datos principalmente, pues partiendo de estos será mayormente identificable de acuerdo al marco conceptual la situación correspondiente a la crisis en el tratamiento de la figura de la condición del refugiado al que la UE se enfrenta y como es que se encuentra actuando al respecto.

Primeramente, se desarrollará un antecedente general a nivel internacional y específico (UE) sobre las condiciones que han determinado la actual crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE así como el porqué de su temporalidad y las causas que así la identifican aunado a las acciones que se tomaron y se están tomando en ese aspecto.

Consecuentemente se incluirá una descripción y análisis de la situación particular que guarda la zona del mediterráneo central para la presente investigación, de la cual se podrá deducir la relevancia y magnitud del problema sobre la emergencia de personas solicitantes de refugio y candidatas a serlo que ahí se vive, para posteriormente exponer algunas medidas como el acuerdo UE-Turquía, la Comisión Juncker versus el grupo de Visegrado y su importancia para solventar algunos asuntos relacionados con la crisis, así como, una breve perspectiva del papel que la Federación de Rusia juega en dicha crisis y el enfoque desde la óptica de Amnistía Internacional sobre este asunto.

Aquí, comenzaremos hablando sobre la historia de la inmigración y refugio en Europa y posteriormente sobre cómo la UE se ha visto marcada por distintas etapas en donde la figura del refugiado ha servido a los intereses político económicos del momento, adoptándose así posturas tanto de abierta y de deliberada acogida, como de rechazo e incluso desprecio hacia este segmento de la población en particular.

La creación del ACNUR como organización internacional líder en la salvaguarda de los derechos y obligaciones internacionales hacia y para los refugiados, la celebración de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, entre otras cuestiones, llegaron como instrumentos internacionales que buscaron organizar y establecer medidas básicas de identificación y tratamiento de aquellos grupos de población o personas que se encontraban huyendo de su país de origen porque su vida, libertad o seguridad se encontraba en peligro.

En una línea del tiempo podemos identificar después de sucedida la Segunda Guerra Mundial a la primera ola masiva de llegada de personas buscando la condición de refugiado en Europa, sin embargo, esta no sería la última ola migratoria con características similares que tendría lugar en esta parte del mundo; en este orden de ideas Martínez citando a Dean (2007) expone que:

(...) la guerra en la ex Yugoslavia dio la primera muestra de cuán poco adecuada fue la convención frente a los nuevos equilibrios globales: casi 300 mil personas llegaron a Italia y a Europa sólo en 1992 ¿Cómo ofrecer refugio a tal cantidad de personas? Ese fue solo el primer caso de un largo proceso de crisis del refugio como institución en la UE. (Martínez, D. (2009). *Evolución y Análisis del Derecho Relativo a los Refugiados en la Unión Europea*. [tesis de Licenciatura/ Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://132.248.9.195/ptd2009/octubre/0649935/Index.html> p.96)

Esta situación tuvo una causa raíz identificable en algunos de los enfrentamientos étnicos europeos quizá de los más sangrientos en su historia, de acuerdo a Kamffer, esta crisis:

(...) responde al estallido de distintos conflictos dentro de la antigua Yugoslavia. (...) Bajo el argumento de que las personas que huían de los conflictos en los Balcanes eran “inmigrantes vulnerables” y no refugiadas per se (dado que en la mayoría de los casos no se trataba de una persecución individual), los gobiernos europeos optaron por otorgar una “protección temporal”, que no los obligaba a respetar los derechos estipulados en la Convención 1951 y que hacía hincapié en el carácter no permanente de la estancia. (Kamffer, A. (2011). *Libres de peligro y de necesidad: la incorporación de un enfoque de seguridad humana a la protección de los refugiados en Europa*. [tesis de Licenciatura/ Universidad Nacional Autónoma de México] <http://132.248.9.195/ptb2011/abril/0668717/Index.html> p. 60)

Con la implementación de medidas y posicionamientos de este tipo dentro de la UE ante situaciones de emergencia humanitaria relativas al refugio, es que se vislumbra una de las líneas de acción a las que la UE se inclina, de aceptación y solidaridad en el plano discursivo pero de rechazo y segregación en la práctica con la creación por ejemplo de modalidades y categorías diferentes a las estipuladas en los convenios y tratados internacionales y nacionales, como la referente a “inmigrantes vulnerables”, la cual se encuentra vacía de responsabilidad en la salvaguarda de derechos para así preparar la posterior expulsión o en su caso movilización “voluntaria” a otro Estado o región de las personas en condición de “protección temporal”.

La aparición de coyunturas o crisis en materia de refugio siguieron teniendo lugar a través de diversas situaciones de convulsión político-social en variadas partes del mundo, en este sentido se pueden identificar tres momentos relevantes en el impulso de olas migratorias masivas, además de los eventos arriba mencionados que tuvieron lugar en la década de los 90.

(...) En segundo lugar, las guerras de las potencias occidentales en Irak y Afganistán convirtieron a estos dos países en los mayores productores de refugiados. En tercer lugar, el 11S y la “guerra contra el terrorismo” fueron los detonantes de que se produjeran nuevos intentos de restringir, controlar y denegar la entrada (...) Por último, podemos señalar una cuarta crisis de refugiados en Europa que data de 2011 con un pico en 2014-15. Intervinieron factores como la Guerra de Siria; los Estados frágiles o fallidos de Libia, Afganistán, Irak, Somalia, Sudán y la República Democrática del Congo; una creciente incapacidad de los Estados del Sur Global de gestionar sus poblaciones refugiadas; y el

rápido establecimiento de nuevas rutas para la migración masiva a través de los Balcanes y de Europa del Este hacia destinos preferidos como Alemania, Suecia, Dinamarca o el Reino Unido. Es una crisis europea, pero el 80% de los 18 millones de refugiados y de los 27 millones de desplazados internos del mundo no está ubicado en Europa sino en países pobres de África, Asia, Oriente Medio y América Latina. (Bundy, C. (2016, enero). Migrantes, refugiados, historia y precedentes. *Migraciones forzadas*. http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.6)

Un plan emergente como respuesta a este tipo de crisis con aplicaciones satisfactorias en la práctica aún no se ha hecho presente en la UE. La movilidad mundial de las personas ha existido desde siempre y el arribo de solicitantes de la condición de refugio a la UE no es la excepción.

La cuestión del qué sucedió y los factores que desembocaron en la actual situación de desconcierto y tensión política, económica y social tanto al interior como al exterior de la UE por este tema, vienen aparejados con la falta de voluntad política y renuencia en la cesión de una parte de la soberanía nacional en temas migratorios, en este caso, entre otros aspectos, en lo concerniente al ingreso y atención de cuotas asignadas de posibles solicitantes de la condición de refugio por poner un ejemplo.

Por otra parte, ese marco de gobernanza de competencias compartidas, que ni es plenamente nacional ni europeo, genera importantes asimetrías entre Estados miembros, y un reparto muy desigual de las cargas –burden sharing, en la jerga usual en la UE– que contradice el principio de solidaridad entre los Estados Miembros que ha de fundamentar la política de migración, asilo y control de fronteras (...). (Sanahuja, J. (2014). La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia de chequera”. *Retos inaplazables en el sistema internacional, Anuario 2015-2016*. https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-91729/1-15%20Fundacio%CC%81n%20Cultura%20de%20Paz_Retos%20inaplazables%20en%20el%20sistema%20internacional.pdf p.77)

Dado que las crisis forman parte de algunos procesos naturales, e incluso podemos decir que, de los sociales también, como mecanismos de autorregulación o renovación, en lo que respecta a nuestro objeto de estudio podríamos situar las siguientes circunstancias como los antecedentes más próximos de la crisis actual en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE.

Derivado de los datos duros arrojados por distintas estadísticas es posible llevar a cabo el análisis en el plano internacional de este fenómeno migratorio en el que las cifras siguen siendo aproximaciones, ello dadas las dificultades operativas a las que organizaciones internacionales como el ACNUR o incluso las Organizaciones de la Sociedad Civil se enfrentan al momento de recopilar datos, encuestas o registros en campo. Al respecto podemos decir que:

El número total de refugiados ha aumentado por quinto año consecutivo, desde 10,4 millones en 2011, lo que supone un incremento del 55% en solo cuatro años (...) Esta subida se debe principalmente al conflicto en la República Árabe Siria, responsable de casi la mitad de los nuevos refugiados desplazados en 2015. También hubo salidas de refugiados significativas de Afganistán, Burundi y Sudán del Sur. (...) Durante 2015, hubo 1,8 millones de personas se vieron forzadas a huir de sus países y se convirtieron en refugiados, frente a los 2,9 millones de 2014, un año especialmente significativo en materia de desplazamiento. (...) Con 4,9 millones (Esta cifra no incluye a los solicitantes de asilo sirios que estaban a la espera de una decisión sobre su petición de asilo a 31 de diciembre de 2015, ni a las personas a las que se concedió estancia temporal bajo formas subsidiarias de protección) de refugiados residentes en 120 países de todo el mundo, la República Árabe Siria seguía siendo el primer país de origen de refugiados al concluir 2015. (ACNUR. (2016). *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir.* <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf> p.p. 13, 16)

Para el año 2016, el panorama mundial no fue alentador y “Por el final(...) [de ese mismo año] , 22.5 millones de personas (...) fueron refugiadas (...) más de la mitad (55 %) de todos los refugiados de alrededor del mundo venían solo de tres Estados: República Árabe Siria (5.5 millones), Afganistán (2.5 millones), Sudan del sur (1.4 millones)” [*By the end of 2016, 22.5 million people (...) were refugees (...) more than half (55 per cent) of all refugees worldwide came from just three countries: Syrian Arab Republic (5.5 million)*

Afghanistan (2.5 million) South Sudan (1.4 million”]. Traducción propia. (ACNUR. (2017). Tendencias Globales. *Desplazamiento forzado en 2016*. [*Global Trends. Forced Displacement in 2016*]. <https://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf> p.p. 2-3)

En el plano particular y como un elemento de gran significado y determinación que incide en el desarrollo del subsistema (UE) en el ámbito del tratamiento de la figura del refugiado actualmente, se encuentra el estallamiento del conflicto en Siria en el cual hay un constante incremento negativo de las posibilidades que vislumbren su término al menos en el corto plazo.

Dicho conflicto se desarrolló en el marco del surgimiento de las llamadas “primaveras árabes” (una serie de eventos y levantamientos en distintos Estados de la región de Medio Oriente en contra de los regímenes prevaecientes) con el inicio de una guerra que tuvo sus comienzos en 2011 a raíz del movimiento en contra del régimen totalitario del gobierno del presidente de dicho Estado, Bashar al Asad y al que a la fecha se han sumado al apoyo de la oposición o del grupo en el poder distintas organizaciones de corte radical como el denominado Estado Islámico, además de Estados de importante peso geopolítico como Estados Unidos, la Federación Rusa, Arabia Saudí, Irán, Qatar y Jordania, lo cual entre otras cuestiones, ha generado la movilización forzada de miles y miles de personas tanto al interior como al exterior de Siria. (Redacción (2017, 7 de abril). ¿Por qué se inició la guerra en Siria?. *Levante el mercantil valenciano*. <http://www.levante-emv.com/internacional/2017/04/07/claves-guerra-siria/1551882.html>)

A este respecto también habría que agregar el aumento constante de desplazados y refugiados producto de los convulsionados Estados de África. En resumen, lo señalado a continuación por Lezertua es pertinente:

(...) En 2011, las revueltas de “las primaveras árabes”, la crisis de Libia, así como la persistencia de la situación de Irak y Afganistán y (...) el virulento conflicto sirio, han acercado esta terrible realidad a nuestras fronteras. De acuerdo con la Organización Internacional de las Migraciones, en el año 2015 más de un millón de personas han entrado en Europa de forma irregular, provenientes, sobre todo, de Estados como Siria, Afganistán, Irak, Eritrea, Nigeria o Somalia. (...) La llamada crisis de los refugiados se percibe hoy como el problema más importante

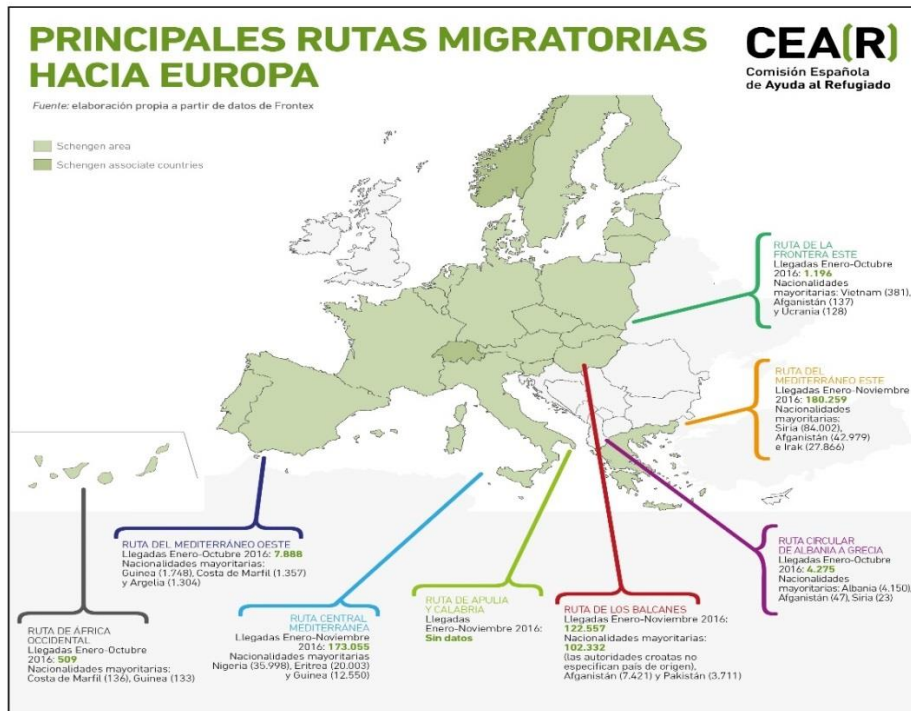
de la UE, según confirman los sondeos de opinión llevados a cabo recientemente entre parlamentarios europeos, funcionarios de las instituciones y líderes de opinión. Ello no debería hacernos olvidar, no obstante, que, según ACNUR, (...) El 75% de los refugiados proceden de tan solo 11 países y 7 países acogen a más del 50% de su cifra total. La mitad de los refugiados del mundo son niños o adolescentes. Por lo tanto, la presión migratoria sobre los países ricos queda notablemente atenuada por el esfuerzo de acogida que realizan ciertos países en vías de desarrollo. Los países desarrollados muestran formal y simbólicamente su respeto y compromiso con el sistema internacional de asilo, queriendo aparentar que contribuyen solidariamente a dar una respuesta al problema de los refugiados, pero con la no explicitada intención, cada vez más evidente, de que las cosas sigan como hasta ahora y que los solicitantes de asilo no se acerquen en exceso a nuestras fronteras. (Lezertua, M. (mayo, 2016). *Europa ante el espejo: la crisis de los refugiados*. Trabajo presentado en Conferencia Ateneo de Ararteko Defensoría del pueblo, Madrid, España. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_3942_3.pdf p.p. 4-5)

En complemento es preciso mencionar que para el año 2015 “(...) La República Árabe Siria, Afganistán, Irak, y Eritrea [son] de los 10 principales países de origen de las personas llegadas a través del Mediterráneo [quienes representan] (...) el 84% de las llegadas para ese año.” (ACNUR. (2016). *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf> p. 34)

La entrada de potenciales refugiados y otras modalidades de migrantes en general a los Estados miembros de la UE se da por diferentes rutas, las cuales cabe destacar se modifican constantemente al ser en su mayoría entradas a territorio europeo clandestinas e irregulares. Según la Comisión Española de Ayuda al Refugiado se pueden destacar las siguientes hasta 2016 como principales, aunque su afluencia e importancia varía constantemente: Ruta de África Occidental; Ruta del Mediterráneo Oeste; Ruta Central Mediterránea: la más mortal; Ruta de Apulia y Calabria (Italia); Ruta del Mediterráneo Este; Ruta Oeste de los Balcanes; Ruta de las fronteras del Este; Ruta circular de Albania a Grecia. (Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2016). *Principales rutas migratorias hacia Europa*. <https://www.cear.es/situacion-actual/>)

Como se describirá en la siguiente tabla, es posible notar como se mencionó en las rutas arriba señaladas, que en la afluencia y preferencia de los potenciales refugiados y migrantes en elegir llegar a la UE por una frontera u otra, caben en consideración factores como: la situación política del momento, los nuevos condicionantes de entrada, los nuevos obstáculos físicos a los que se tienen que enfrentar, así como el acceso a redes familiares o de contrabandistas con los que se pueda tener contacto más fácilmente y donde el propósito final siempre es el mismo, llegar a Europa.

La lengua, los lazos familiares, la existencia de comunidades en la diáspora, las ayudas sociales o simplemente el mito de las posibilidades de integración en algunos países conforman el entramado de factores que los solicitantes de asilo valoran cuando deciden a qué país quieren llegar. Incluso en países como Austria y Francia algunos solicitantes se niegan a pedir asilo y harán todo lo posible para evitar los mecanismos que les obliguen a quedarse en un país que no han elegido. E incluso si no pueden evitarlos, saben que las probabilidades de que se ejecuten sus traslados son mínimas, dado que la actual tasa de traslados con arreglo a Dublín es muy baja. Como consecuencia de insistir en que lo anterior son realidades y no mitos, surgen tensiones entre los Estados miembros y algunos insisten en que se haga obligatoriamente lo que debería hacerse y no lo que, siendo realistas, puede hacerse. El hecho de que se siga insistiendo en que el modo en que se planificaron las cosas hace años sigue siendo el modo correcto de hacerlas en unas circunstancias que cambian rápidamente está obstaculizando que se lleve a cabo una planificación racional y realista. (Stavropoulou, M. (2016, enero). La protección para los refugiados en Europa: ¿Es hora de una gran reforma? *Migraciones forzadas*. Recuperado de http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.8)



Fuente: (Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2016). *Principales rutas migratorias hacia Europa*. <https://www.cear.es/situacion-actual/>)

La crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE tiene lugar justo en el momento en el que la llegada de numerosos contingentes de personas que desean arribar a Europa a toda costa que, entre otras cosas, rebasan a las instituciones y a los mecanismos comunitarios e incluso nacionales de registro y análisis de solicitudes, así como de su correspondiente aceptación o rechazo. Variados son los elementos a tener presentes cuando pensamos en los obstáculos a los que en la realidad se enfrenta el sistema europeo de protección de las personas solicitantes de refugio y de personas inmigrantes en general en la UE.

Exponente de ello son la crisis del modelo de protección europeo de la persona, el aumento de retenidos en puestos fronterizos, las expulsiones forzosas y paralelamente las reacciones de rechazo, xenofobia y racismo que han crecido como frutos de mensajes temerosos y de alerta a la opinión pública. Un dato más es la falta de políticas estatales preventivas y congruentes a través de los instrumentos de cooperación internacional y el vacío de una política comunitaria adecuada al fenómeno de la inmigración y el refugio en Europa. (...) Evidentemente, la inmigración en

Europa es un problema difícil por la diversidad de factores que presentan los grupos de extranjeros en sentido estricto (los no comunitarios), que complejizan las soluciones adecuadas a cada problemática. Son factores económicos, multiculturales, diversidad étnica, problemáticas de persecución física o ideológica, etc. De igual modo que también es real la crisis económica y del mercado de trabajo. No obstante, la salida del túnel no es el rechazo ni cercar a Europa con trincheras/visados o frenar la inmigración utilizando las zonas más sensibles de los inmigrantes o refugiados: la inmigración familiar o su reagrupamiento. (Espada, M. (1994). Asilo e inmigración en la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (86), 71-98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27304> p. 72)

Con ello las tensiones dentro y fuera de la UE a raíz de esta situación ha desembocado en serias problemáticas sobre todo políticas y sociales que más de una vez han puesto en entredicho la fortaleza de la UE como una organización internacional de referencia por todas las cosas que se han logrado como producto de acciones, donde 28 Estados se han unido para lograr objetivos comunes.

“La (...) (UE) se ha enorgullecido durante mucho tiempo de ser un modelo de regionalismo, pero su inmovilismo sobre la cuestión de un sistema común de asilo podría representar el mayor fracaso de la historia del proyecto” (Bin, E. 2016, enero. Europa y el futuro de la política internacional sobre los refugiados. *Migraciones forzadas*. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.78)

Sobre todo, los Estados miembros llamados de “primera línea” por encontrarse en las fronteras para entrar en la jurisdicción europea, son los que se encuentran sorteando el mayor peso de esta desbalanceada situación que orilla a estos Estados solo por su posición geográfica a sortear el mayor de los retos donde el solo otorgamiento de acceso a servicios de necesidad básica para las personas que constantemente llegan representa en sí un gran un obstáculo.

Alimentar a la gente, y darle agua y cobijo, representa una enorme presión sobre los recursos de algunos Estados miembros de la UE. Este es especialmente el caso de Grecia e Italia, países adonde llegan en primer lugar la gran mayoría de refugiados y migrantes que entran en la UE. Muchas de estas personas quieren llegar finalmente a otros países

de la UE, como Alemania o Suecia, lo que también ha generado problemas en los Estados miembros que atraviesan los migrantes para llegar a su destino final, por ejemplo Croacia, Hungría, Austria y Eslovenia. En una gran parte de la UE — el espacio Schengen —, las personas pueden circular libremente sin controles en las fronteras interiores, pero, como consecuencia del flujo de refugiados, algunos Estados miembros han reintroducido controles en sus fronteras con otros países de la UE. Al igual que la llegada de migrantes afecta a algunos Estados miembros más que a otros, el número de solicitudes de asilo no se distribuye de manera uniforme entre ellos. En 2015, el 75 % del total de las solicitudes de asilo se registraron en tan solo cinco Estados miembros (Alemania, Hungría, Suecia, Austria e Italia). (Comisión Europea. (2016). *La Unión Europea y la crisis de los refugiados*. https://op.europa.eu/es/search-results?p_p_id=eu_europa_publications_portlet_search_executor_SearchExecutorPortlet_INSTANCE_q8EzsBteHybf&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&queryText=La+Uni%C3%B3n+Europea+y+la+crisis+de+los+refugiados&facet.collection=EULex%2CEUPub%2CEUDir%2CEUWebPage%2CEUSummariesOfLegislation&startRow=1&resultsPerPage=10&SEARCH_TYPE=SIMPLE p. 2)

Dicho lo anterior, la situación en la que la UE está inmersa no es un asunto que tenga soluciones instantáneas y de acuerdo con los datos antes expuestos, es evidente que las condiciones adversas concernientes al refugio en el mundo y sobre todo en la UE seguirán siendo parte del futuro más cercano.

Habría que preguntarse en este punto si realmente se trata de un problema europeo que solo puede solucionarse mediante respuestas de toda la UE. No podemos seguir dando esto por sentado tras dos décadas de fracasos a la hora de lograr acuerdos acerca de la implementación de una política con la que los veintiocho Estados miembros estén de acuerdo o que aborde de forma realista las necesidades de protección para los refugiados y que, al mismo tiempo, permita la migración legal suficiente para satisfacer las necesidades laborales de Europa. (Van, J. (2016, enero). ¿Son el asilo y la inmigración realmente una cuestión de la Unión Europea?. *Migraciones forzadas*. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.60)

2.2. La Unión Europea en el centro del debate mundial sobre refugio y el Mediterráneo como importante región expulsora

Al menos en los dos últimos años, es común leer, ver y escuchar alguna noticia o pronunciamiento en la escena internacional relacionada con la población en búsqueda de refugio y no necesariamente la mayoría de éstas son satisfactorias.

La afluencia de refugiados, así como el incremento de su número en los países europeos, este pues estrechamente relacionada con las crecientes desigualdades internacionales y con la multiplicación de los conflictos que generan éxodos de población, hasta alcanzar este carácter global sin precedentes. Aunque el porcentaje de esos refugiados que alcanza las fronteras de Europa Occidental es relativamente pequeño, no se puede negar su contribución al aumento de la “presión” migratoria sobre los países europeos. (Escalona, A. I. (1995). El estudio de las migraciones de refugiados. Cuestiones teóricas y metodológicas. *Geographica*, (32), 74 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=59841> p.76)

Y es que a pesar de que en el año 2015 (uno de los más significativos desde la Segunda Guerra Mundial debido a un incremento crucial de la cifra de personas solicitantes de refugio en el continente europeo sobre todo) vemos que el número de refugiados que logran llegar a algún Estado de la UE no representan un número significativo en perspectiva porcentual con el grueso de la población de los Estados que conforman esta organización.

(...) la llegada en torno a un millón de personas, la mayoría de refugiados, que equivalen tan sólo al 0,20% de la población de la UE, vuelve a mostrar su fragilidad institucional y sus dificultades para la acción colectiva. Como antes ocurrió con el euro, esta crisis ha puesto en peligro logros esenciales de la integración europea como el espacio de libre circulación de Schengen, y sus opciones como actor internacional creíble, eficaz y legítimo para afrontar, de acuerdo con sus principios y valores, el escenario de conflicto e inestabilidad que rodea a la UE desde Ucrania hasta Libia. A la postre, que la UE no sea capaz de responder a sus objetivos, principios y valores termina dando alas a nacionalistas y euroescépticos que abogan por falsas “soluciones” nacionales. (Sanahuja, J. (2014). La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia de chequera”. *Retos inaplazables en el sistema internacional, Anuario 2015-2016* <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-91729/1->

[15%20Fundacio%CC%81n%20Cultura%20de%20Paz_Retos%20inaplazables%20en%20el%20sistema%20internacional.pdf](#) p.72)

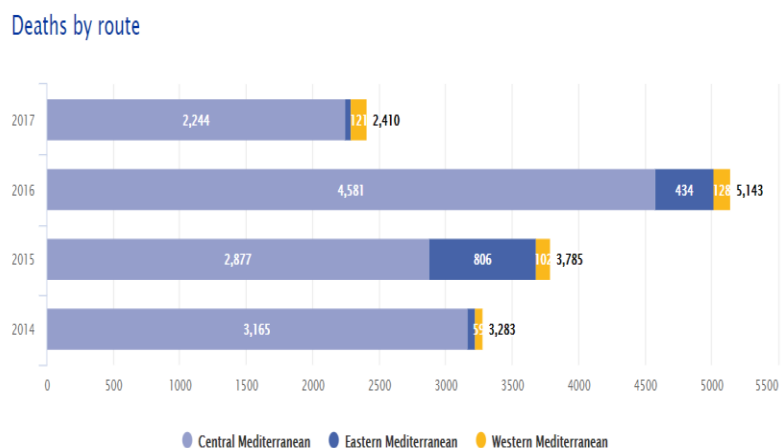
Y es que la situación en la UE fuera del plano migratorio no ha sido la esperada, en medio de crisis sociales y financieras como la ocurrida en Grecia en 2009 tras varios rescates financieros por parte de algunos Estados miembros, como Francia y Alemania. (Montes, J. (2015, 9 de julio). ¿Cómo se originó la crisis en Grecia? [Mensaje en un blog]. <http://www.pequenocerdocapitalista.com/buzoink-de-dudas-colectivas-lacrisis-en-grecia/>) sobre todo, por la respuesta a estos embates en los que los ciudadanos de la UE han estado inmersos, muchas de las veces encuentran su justificación en las comunidades de migrantes y de refugiados que están o llegan a sus comunidades.

Cada vez son más y más diversas las voces que los acusan de estar en busca de una vida mejor (como si fuera ilegítimo y excluyente a la emigración forzosa), de ser terroristas yihadistas o de querer islamizar «el viejo continente». (...) Junto a este tipo de declaraciones, crecen los ataques contra los refugiados, así como contra aquellos políticos a quienes se acusa de darles la bienvenida. Si bien no hay que olvidar que los movimientos y partidos políticos xenófobos siguen siendo una minoría, también es cierto que el apoyo ciudadano a los refugiados está disminuyendo gradualmente. Una encuesta realizada recientemente por el Instituto Francés de Opinión Pública (IFOP) muestra como solo el 12% de los encuestados en Francia es partidario de apostar por programas de ayuda y acogida a los refugiados. En Alemania el porcentaje de entrevistados que considera que ya hay demasiados extranjeros ha subido del 33% al 44%, y el 80% desea que los refugiados solo se queden unos meses o unos años. (Garcés, B. (2015). *El derecho de asilo en juego*. https://www.cidob.org/articulos/monografias/refugiados/el_derecho_de_asilo_en_juego p. 18)

Como se expuso anteriormente, la situación de la migración en el terreno del refugio tuvo un incremento considerable a partir de 2011 y 2012 a nivel mundial y regional en la UE con el inicio de la guerra en Siria y el aumento en la generación y agravamiento de conflictos en otros Estados de Medio Oriente y de algunos Estados también del continente africano. Sin embargo, a pesar de existir distintas fronteras o rutas de entrada a la UE, la del Mediterráneo es la que destaca por su aglomeración, peligrosidad y punto de encuentro de mafias y traficantes de personas.

Al día de hoy, la ruta llamada del Mediterráneo Central que parte principalmente de Libia y Egipto para llegar a costas italianas, representa la mayor ruta migratoria en lo que respecta a las llegadas a la Unión Europea. (...) Se trata de una vía muy peligrosa desde Libia donde los traficantes embarcan a las personas migrantes y refugiadas en botes de goma o destinados a la pesca, prácticamente sin poder moverse por su cantidad, por lo que aumenta el riesgo de vuelco. Los motores son muy precarios, no se dispone de herramientas de navegación y el combustible no es suficiente para llegar a Europa, por lo que la mayor parte de las operaciones de búsqueda y salvamento se desarrollan en esta área. Los traficantes cobran más de 2.000€ por una travesía potencialmente mortal. (Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2016). *Movimientos migratorios en España y Europa*. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/02/Informe-rutas-migratorias.pdf> p.10)

Con base en datos de Missing Migrants, al 1 de septiembre de 2017, han sido registradas 2410 muertes de migrantes en total desde el 1 de enero del mismo año en toda la región del Mediterráneo, entre lo que es posible que se encontraran posibles personas en pretensión de solicitar refugio en algún país integrante de la UE, dado que su identificación precisa en estas condiciones es prácticamente imposible. Asimismo, en la siguiente gráfica podemos observar el número migrantes por año y por ruta que en su intento por cruzar el mar Mediterráneo hacia Europa han perdido la vida y de los cuales fue posible registrar su deceso.



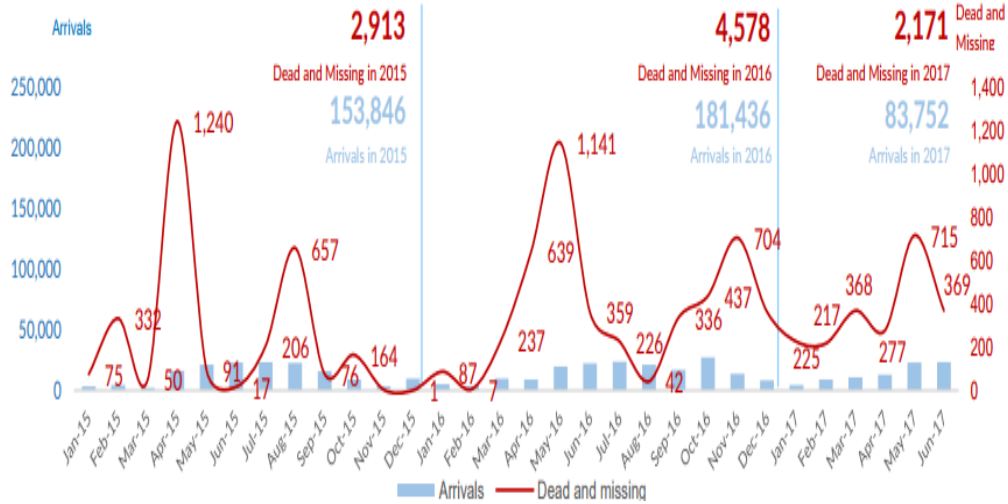
Fuente: Traducción propia. (Missing migrants. Muertes por ruta [Deaths by route]. (2017). <http://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>)

Las rutas del Mediterráneo resaltan de las demás por su particular importancia estadística en el número de decesos, ello a pesar de que para el año 2016 los arribos hacia Europa por estas rutas descendieron considerablemente con respecto a 2015, pero no así su peligrosidad, es así que según datos del 2016 aportados por el ACNUR:

(...) Hasta ahora, y a dos meses para terminar 2016, se han perdido por lo menos 3.740 vidas, poco menos que las 3.771 que se documentaron en todo 2015. Este es el peor dato que jamás se ha visto. El alto número de vidas perdidas llega pese a la gran disminución del número de personas que intenta cruzar el Mediterráneo hacia Europa. El año pasado cruzaron unas 1.015.078 personas. En lo que va de año solo han sido 327.800. En 2015, por cada 269 llegadas se producía una muerte; en 2016 muere una persona por cada 88 que consiguen llegar. En la ruta del Mediterráneo Central entre Libia e Italia la probabilidad de morir es incluso más alta, con una muerte por cada 47 llegadas. Las causas del incremento son varias: cerca de la mitad de los que han cruzado el Mediterráneo en lo que va de año han viajado desde el Norte de África a Italia, una ruta conocida por ser más peligrosa. Los traficantes de personas usan hoy en día embarcaciones de peor calidad, como balsas hinchables que a menudo no aguantan el viaje. Algunos incidentes parecen estar relacionados con el hecho de viajar con mal tiempo. También están cambiando las tácticas de los traficantes embarcando a miles de personas a la vez. Puede estar relacionado también con los cambios de tipo de negocio de estos traficantes, que van variando a su vez para evitar ser detectados, lo que hace el trabajo de quienes rescatan mucho más complicado. (Spindler, William. (2016, 25 de octubre). *Aumenta el número de muertes en el Mediterráneo: 2016 ya es el año más mortífero*. [Noticias de prensa] <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2016/10/5af306ace/2654-aumenta-el-numero-de-muertes-en-el-mediterraneo-2016-es-ya-el-ano-mas-mortifero-.html>)**

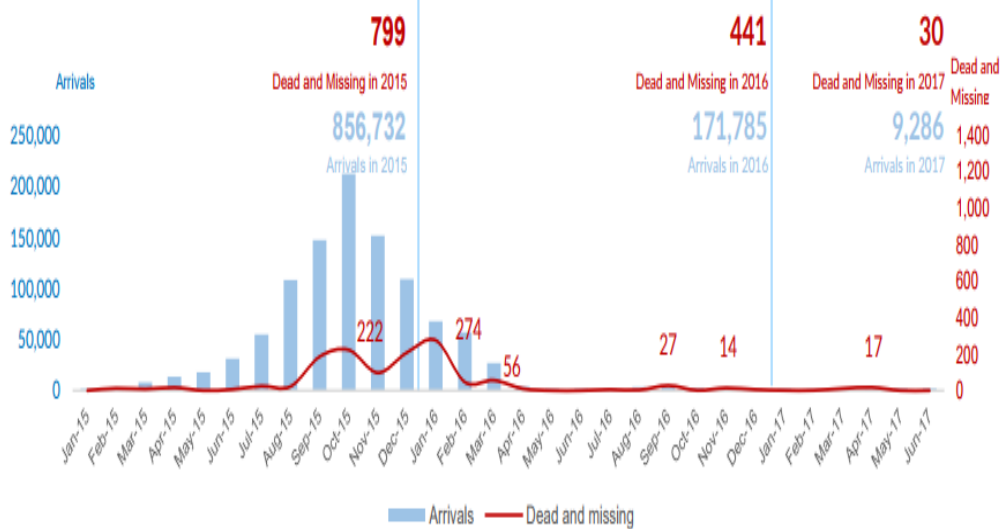
Al respecto, en las siguientes gráficas es posible observar la comparación del cruce de personas así como las contabilizadas muertas y desaparecidas en las rutas mediterráneas del centro y del este en el periodo de enero de 2015 a junio de 2017 donde se puede apreciar como ejemplo que la fluctuación (en la que como ya se comentó inciden varios factores como la preferencia por parte de traficantes debido al refuerzo del control fronterizo en una u otra frontera) no es lineal ni conserva un patrón predecible.

Central Mediterranean Route



Fuente: Traducción propia (ACNUR, Europa. Muertos y desaparecidos en el mar. [Europe. Dead and missing at the sea]. (2017). <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/58419>)

Eastern Mediterranean Route



Fuente: Traducción propia. (ACNUR, Europa. Muertos y desaparecidos en el mar. [Europe. Dead and missing at the sea]. (2017). <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/58419>)

En este orden de ideas es pertinente agregar que a pesar de los vetos, peligros e incertidumbre que acompañan a los posibles solicitantes de refugio así como migrantes en general en su travesía por varios Estados de la UE, estos movimientos migratorios no dejan de tener lugar, pues las expectativas sobre un futuro mejor, permanecen en las mentes de aquellas personas que huyen forzosamente de sus lugares de origen.

El incremento de medidas disuasorias y de controles de registro e ingreso cada vez más estrictos por las diferentes fronteras periféricas e internas con la UE conforma uno de los tantos factores importantes y poco predecibles a tener que considerar en el análisis del porque los posibles solicitantes de refugio y migrantes deciden tomar una u otra ruta migratoria en particular para llegar a Europa, es así que

A medida que la Unión Europea fortaleció progresivamente el control de sus fronteras externas, fue más difícil para los refugiados y los migrantes entrar en Europa. Actualmente, los migrantes y refugiados ingresan en la UE mediante otras rutas, que frecuentemente son más peligrosas (...) Las rutas migratorias irregulares más comunes para ingresar en la UE incluyen cruzar el Mar Adriático o el Mediterráneo en bote, o atravesar las fronteras de Europa Oriental, por ejemplo, escondidos en camiones (...) Para muchos refugiados y solicitantes de asilo es cada vez más difícil entrar en la UE y es así que viajan por las mismas rutas peligrosas que los migrantes irregulares (...) En la Unión Europea, los Estados miembros tienen el poder de establecer su propia legislación de inmigración, que difiere considerablemente de un país a otro. Sin embargo, en la UE existen algunos enfoques comunes a la migración que cubren todos o la mayoría de los Estados miembros (...) es un destino atractivo para los migrantes y los refugiados por muchos motivos, incluidas las posibilidades económicas, las oportunidades profesionales, los niveles de educación y salud, y el respeto por las libertades y los derechos fundamentales. En algunos casos, los migrantes y refugiados descubren que la realidad al trasladarse a Europa no está a la altura de sus expectativas. Para los migrantes y refugiados es difícil integrarse y adaptarse a diferentes culturas e idiomas, o estar lejos de sus familias. Para otros, Europa ofrece una calidad de vida o seguridad que no podrían encontrar en sus países de origen y ven un futuro en Europa a pesar de las dificultades que afrontan como extranjeros. (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ACNUR. (2009). *Manual para maestros "No sólo números". Juego de herramientas educativas sobre migración y asilo en Europa.* <https://www.unhcr.org/numbers-toolkit/Manuals/NJN-FINAL-ES.pdf> p.p. 7-8)

2.3. El Tratado de Turquía con la Unión Europea del 20 de marzo de 2016

Con fecha 20 de marzo de 2016, Consejo Europeo. (2016, 18 de marzo). (Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016. https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey_statement/) y atendiendo a la masa de personas que diariamente tratan de cruzar las fronteras aéreas pero sobre todo marítimas y terrestres en la mayoría de las veces de forma irregular, entró en vigor el tratado de negociación entre la UE y Turquía en una alianza que busca aminorar los efectos del ingreso desmesurado y desorganizado de migrantes y posibles solicitantes de refugio a los Estados frontera de la UE con Turquía, con especial énfasis en Grecia.

La UE y Turquía acordaron en marzo de 2016 que los migrantes irregulares y los solicitantes de asilo que llegan a las islas griegas procedentes de Turquía podrán ser devueltos a Turquía. Por cada sirio que se devuelva a Turquía desde las islas griegas después de cruzar irregularmente, la UE se hará cargo de un sirio procedente de Turquía que no haya intentado hacer este viaje de forma irregular. Se han iniciado las operaciones de devolución desde las islas griegas a Turquía, paralelamente a los vuelos de reasentamiento directamente desde Turquía a los Estados miembros de la UE. (Comisión Europea. (2016). *La Unión Europea y la crisis de los refugiados*. https://op.europa.eu/es/search-results?p_p_id=eu_europa_publications_portlet_search_executor_SearchExecutorPortlet_INSTANCE_q8EzsBteHybf&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&queryText=La+Uni%C3%B3n+Europea+y+la+crisis+de+los+refugiados&facet.collection=EULex%2CEUPub%2CEUDir%2CEUWebPage%2CEUSummariesOfLegislation&startRow=1&resultsPerPage=10&SEARCH_TYPE=SIMPLE p. 3)

La generación de nuevas estrategias por parte de la UE a la postre del cambiante y efervescente flujo migratorio hacia Europa trae consigo algunas dificultades y aspectos negativos que son resaltados y criticados sobre todo por parte de aquellas instituciones y organismos que tienen como tarea fundamental la salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas migrantes y potenciales candidatos de solicitud de refugio y que no forman parte directa de las representaciones gubernamentales europeas. En este sentido,

(...) muchas y severas son las críticas que las ONG's (...) e instituciones de diversa naturaleza han dirigido contra este Acuerdo UE-Turquía: su débil base jurídica, las limitaciones geográficas a la aplicación del Convenio de Ginebra aún vigentes en Turquía, su carácter contrario al

principio de no devolución, el decreciente nivel de respeto a los DDHH en Turquía, el riesgo de expulsiones colectivas que genera, la sospechas de reenvíos desde Turquía hacia terceros Estados menos seguros, el insuficiente grado de protección que ofrece Turquía a los refugiados que acoge, su militante belicoso contra los kurdos, las posibilidades de chantaje que se ponen en manos del Gobierno turco. (Lezertua, M. (mayo, 2016). *Europa ante el espejo: la crisis de los refugiados*. Trabajo presentado en Conferencia Ateneo de Ararteko Defensoría del pueblo, Madrid, España.
http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_3942_3.pdf
p.12)

Al ser la celebración de este tratado una acción con tintes de respuesta inmediata hacia una crisis inminente e inaplazable de organización y atención en donde de alguna manera se le encomienda la principal responsabilidad del mismo a un tercer país no miembro de la UE, ello trae consigo una serie de consecuencias que al menos en el análisis inmediato no necesariamente corresponden con los valores y principios generales de la UE como organización internacional, es así que

(...) estamos viendo cómo las primeras vallas migratorias se encuentran fuera de Europa promoviendo (...) que otros hagan el “trabajo sucio” por “nosotros”. Todo ello sin ningún tipo de respeto o consideración por los derechos humanos de las personas migrantes, consideradas muchas veces moneda de cambio para negociar con la UE en sus países de origen. En vez de asegurar un pasaje seguro para miles de víctimas que huyen de la guerra. Europa, con el acuerdo con Turquía, reniega de sí misma externalizando la gestión de nuestras fronteras y de deberes de acogida contratando a la gendarmería turca a cambio de algo más de seis mil millones y de avanzar en su integración justo cuando el gobierno otomano más ha retrocedido en sus estándares democráticos. Entregándole al gobierno turco el papel de interlocutor preferente, salvavidas de Schengen y vía de escape de las actuales tensiones europeas internas, la UE le otorga también un barniz de legitimidad internacional y mira para otro lado ante las continuas violaciones de los derechos humanos que se cometen en territorio turco. La barbarie de Erdogan queda así legitimada y la UE se vuelve cómplice de los ataques contra la libertad de prensa y manifestación o de los bombardeos que asedian las ciudades kurdas. (Urbán, M. (2016, abril). La llamada “crisis de los refugiados” en diez puntos. *Revista Viento Sur*.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5560319> p.87)

Con la puesta en marcha de este tratado y el sistemático cierre de fronteras en la Europa del este, ejemplificando una de las tantas acciones que algunos de los Estados al interior de la UE están llevando a cabo para bloquear el paso o llegada de miles de migrantes de forma irregular, han incidido en la constante reconfiguración, entre otras cosas, de las rutas preferentes de llegada de, así como de las nacionalidades de los mismos que usualmente se acostumbraban al tratar de ingresar por uno o por otro punto.

Mirando la acumulación de llegadas hacia Europa, el número de migrantes desde Siria, Irak y Afganistán está decreciendo y el número de migrantes de África, particularmente Nigeria y Eritrea, incrementó. A finales de mayo, los emigrantes de Siria, Irak y Afganistán representaban el 68,5% del total de llegadas, pero a finales de noviembre esa fracción había disminuido a sólo el 42,8%, con una proporción creciente de llegadas representada por los nigerianos (10,6%). y Eritrea (5,9%). El cambio en las nacionalidades refleja el cambio del puerto de llegada, (...) mientras que Grecia recibió más inmigrantes de Siria (46,6%), Afganistán (24,2%) e Irak (15,2%), Italia recibió una variedad mucho mayor de nacionalidades, por los nigerianos (21,0%), los eritreos (11,7%), los guineanos (7,2%) y otros países. Estos cambios están estrechamente vinculados con el cierre de la ruta de los Balcanes Occidentales en marzo de 2016 y con el acuerdo EU-Turkey (18 de marzo), que ha dado lugar a una disminución evidente de las llegadas a Grecia. [*Looking at the cumulative the arrivals to Europe, the number of migrants from Syria, Iraq and Afghanistan is decreased and the number of migrants from Africa, particularly Nigeria and Eritrea, increased. At the end of May, migrants from Syria, Iraq and Afghanistan made up 68.5% of total arrivals, but by the end of November that fraction had dropped to just 42.8%, with an increasing share of arrivals being represented by Nigerians (10.6%) and Eritreans (5.9%). The change in nationalities, reflects the changing port of arrival, (...) while Greece received more migrants from Syria (46.6%), Afghanistan (24.2%) and Iraq (15.2%), Italy received a much greater variety of nationalities, led by Nigerians (21.0%), Eritreans (11.7%), Guineans (7.2%) and other countries. These changes are closely linked with the closure of the Western Balkan route in March 2016 and to the EU-Turkey agreement (18 March) - which has resulted in an evident decrease in the arrivals to Greece*]. Traducción propia Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2016). Los flujos migratorios hacia Europa. La digestión mediterránea [*Migration flows to Europe. The mediterranean digest*]. <https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94mixed-migration-flows-europe-mediterranean-digest-january-%E2%80%94september-2016> p.p.1-2)

En complemento a la información anterior, en el siguiente mapa es posible apreciar el dinamismo de las rutas migratorias con actualización a junio de 2017 en donde es evidente que como se mencionó antes, la planeación o uso de las rutas se encuentra correlacionada con el hecho de evadir los mayores controles policiales y físicos posibles en un intento por llegar lo más al norte posible de la UE.



Fuente: Traducción propia. (ACNUR. (2017). Viajes desesperados, Refugiados y migrantes entrando y cruzando Europa por las vías del Mediterráneo y el oeste de los Balcanes [Desperate Journeys. Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes]. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/58838> p.6)

2.4. La crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la Unión Europea desde la óptica de Amnistía Internacional

En lo que respecta a la visión de este fenómeno desde la perspectiva del respeto y salvaguarda a los derechos humanos, es que analizaremos la situación a partir del plano de Amnistía Internacional, una de las organizaciones a nivel internacional que es

reconocida por su interés en la difusión y denuncia de aspectos tan delicados como el tratamiento que se le da a poblaciones vulnerables en diversas partes del mundo así como la completa aplicación y reconocimiento de los derechos fundamentales de hombres, mujeres y niños alrededor del mundo.

En lo que corresponde a la evaluación regional de la UE sobre el respeto y salvaguarda de los migrantes y posibles solicitantes de refugio que entran a este territorio, la situación no arroja resultados positivos, pues:

Alegaciones de expulsiones y violaciones de los derechos humanos en las zonas fronterizas han continuado en 2017. Los refugiados y los migrantes siguen viajando irregularmente, enfrentándose a múltiples peligros, incluidos los robos a manos de bandas criminales, los abusos de los contrabandistas y algunas autoridades estatales, el riesgo de muerte al tratar de evitar la detección. [*Allegations of push-backs and human rights violations in border areas have continued in 2017. Refugees and migrants continued to travel onwards irregularly, facing multiple dangers, including robberies at the hands of criminal gangs, abuses by smugglers and some state authorities, as well as the risk of death while trying to avoid detection*]. Traducción propia. (ACNUR. (2017). Viajes desesperados, Refugiados y migrantes entrando y cruzando Europa por las vías del Mediterráneo y el oeste de los Balcanes [*Desperate Journeys. Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes*]. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/58838> p. 3)

La presión política sobre las consecuencias que la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado ha traído sobre la UE y el deterioro institucional y político comunitario que se ha centrado en darle resolución inmediateista a los problemas “más apremiantes”, han dejado en un segundo plano la atención en aspectos muy delicados sobre derechos humanos a los cuales no es posible desestimar ni minimizar, pues también forman parte importante de las necesidades a atender, si lo que se desea es tratar de encontrar soluciones al menos en el mediano plazo a esta crisis.

(...) Los gobiernos muchas veces ignoran (...) obligaciones legales e imperativos humanitarios y culpan a quienes se dedican al tráfico y la trata de seres humanos de enviar a la muerte a miles de personas. La lucha contra los delincuentes es fundamental, pero eso no exime a los gobiernos de proteger a las personas refugiadas y migrantes. Parece que a muchos les preocupa más la protección de las fronteras que salvar vidas. (...) Las contribuciones positivas de las personas

migrantes, como sus competencias, recursos y diversidad, casi nunca son noticia. Sin embargo, estas buenas noticias también existen. (Amnistía Internacional España. (2017). *Refugio*. España. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/refugio/>)

Ante estos elementos negativos que se suman a la llegada de miles y miles de personas huyendo en su mayoría de Estados inmersos en guerras de larga durabilidad e inestabilidad política, económica y social crónica, los escenarios de intolerancia y abierto rechazo hacia lo “diverso o diferente” no se han hecho esperar en la UE y ello ha impactado negativamente en distintos ámbitos de acción, decisión y convivencia diaria de las sociedades europeas, al agregar factores como el miedo, la intolerancia, pero sobre todo la frustración colectiva ante los problemas comunitarios pendientes por resolver.

En complemento, lo subrayado a continuación por Human Rights Watch, organización no gubernamental de derechos humanos, refuerza lo señalado por Amnistía Internacional al recalcar que de alguna manera el no darle un tratamiento adecuado a la crisis en mención con un enfoque especialmente centrado en la sensibilización y asimilación tanto de las personas que se encuentran migrando, como de las sociedades receptoras incrementan el surgimiento de otras crisis sociales negativas en respuesta.

La persistencia de la crisis de refugiados y los ataques perpetrados por extremistas armados en Bélgica, Francia y Alemania profundizaron el sentimiento de xenofobia, islamofobia y rechazo contra los inmigrantes, sentimientos que se manifestaron en ataques contra musulmanes, migrantes y personas percibidas como extranjeras y en un apoyo a partidos populistas que se oponen a la inmigración en muchos estados de la UE. El antisemitismo, incluidos los delitos de odio, continuó siendo una grave preocupación en algunos estados de la UE, como el Reino Unido y Francia. En su informe anual publicado en el mes de mayo, la Comisión contra el Racismo y la Intolerancia del Consejo de Europa se refirió a una tendencia a la islamofobia y al rechazo a la inmigración, y destacó la necesidad de combatir la violencia racista. El Comisionado para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, Nils Muižnieks, instó a los países europeos a priorizar la integración de los migrantes, entre otras cosas, asegurando su protección efectiva contra la discriminación. (Human Rights Watch. (2017). Unión Europea. Eventos de 2016 [*Events of 2016*]. New York. <https://www.hrw.org/es/world-report/2017/country-chapters/297763>)

2.5. El papel de la Federación de Rusia en la crisis del tratamiento de la figura del refugiado en la Unión Europea

Otro aspecto importante a considerar en la apreciación de nuestro objeto de estudio es la perspectiva geopolítica y de estrategia diplomática de la guerra en Siria como uno de los conflictos internacionales que como ya se expuso funge como uno de los principales puntos de expulsión de migrantes y potenciales solicitantes de refugio en las fronteras limítrofes de la UE especialmente.

La UE como bloque regional de importante peso social, económico, político y geopolítico a nivel mundial encuentra en Estados como la Federación de Rusia su competencia y oposición más próxima. Al respecto, el hecho de que la UE se encuentre en momentos de constante tensión y reconfiguración interna por crisis de difícil manejo como la que en este trabajo nos encontramos haciendo referencia, hace que esta situación favorezca las estrategias de recuperación de poder y liderazgo de la Federación de Rusia en la región euroasiática.

Para poder entender el porqué de la creciente implicación rusa en Siria es necesario comprender primero los intereses que Moscú ha tenido y sigue teniendo en la región desde hace décadas. Como bien sabemos, los Asad han sido aliados de la Unión Soviética y de Rusia desde su llegada al poder en 1971. (...) La estabilidad de Siria, y por extensión, de Oriente Medio, se encuentra de esta forma entre los principales intereses rusos. (...) No menos interesante resulta asimismo el interés de Moscú por reafirmar de manera general su papel de gran potencia en la región, presentándose como un garante del statu quo existente antes del inicio de las diferentes revueltas árabes. Siria está sirviéndole a Moscú, además, para romper el cierto grado de aislamiento internacional al que Occidente le sometió a raíz de la crisis de Ucrania. (...) La crisis migratoria y la tragedia humana que se está viviendo en Siria, sumado a la internacionalización creciente del conflicto señalan que la solución más probable sea una salida negociada a medio plazo, quizás con el despliegue de una fuerza multinacional de la ONU. En caso de no llegarse a ningún acuerdo, existe también el riesgo de que el conflicto se siga prolongando en el tiempo, con una intensificación del pulso geopolítico entre rivales regionales –Irán y las monarquías del Golfo– y globales –la OTAN y Rusia– (...) y con toda la inestabilidad que ello pueda traer a la región. (Márquez, A. (2017). Rusia en Siria: Análisis

de su intervención militar. *Katehon*. <http://katehon.com/es/article/rusia-en-siria-analisis-de-su-intervencion-militar>)

El financiamiento por parte de una u otra de las partes enfrentadas en este conflicto para armamento y unidades de combate sobre todo aéreas para el caso de la Federación de Rusia en Siria que perpetúan e incrementan los altos grados de violencia en las comunidades de origen de probables solicitantes de refugio, hace que la expulsión en grandes números de personas se mantenga constante.

El que la Federación de Rusia tenga injerencia directa y abierta en el conflicto Sirio determina varios elementos a analizar a nivel internacional, por un lado, la evidencia de una estrategia de consecuencias que, aunque indirectamente, se encuentra cumpliendo con el objetivo fundamental de desestabilizar al bloque europeo occidental en lo que respecta a la influencia y su peso en la toma de decisiones a nivel mundial. Y por otro lado, el claro objetivo de obtener beneficios directos propios de la región en comento, como de su privilegiada posición geográfica con salida al mar Mediterráneo y como ruta de entrada por parte de Estados como China al comercio y a las economías de Europa.

Con su irrupción en Siria (...) Moscú ha sabido situarse, de nuevo, en el centro de los debates europeos. Situación que se ha visto reforzada tras los atentados terroristas de París del 13 de noviembre y su oferta inmediata de alianza con Francia para «combatir la amenaza común» que representa el Estado Islámico (ISIS por sus siglas en inglés). La intervención rusa en Siria ha complicado un panorama ya de por sí complejo para la UE y su oferta de colaboración plantea una serie de dilemas y costes que Bruselas y los estados miembros deben evaluar cuidadosamente. Con un despliegue inicial limitado, Rusia ha alterado por completo el panorama de la guerra y los escenarios para su eventual resolución. El Kremlin ha decidido asegurar, al menos hasta que se constituya una hipotética mesa de negociación, la supervivencia de Bachar al-Assad. (...) El régimen sirio es, de acuerdo con los organismos internacionales y los actores humanitarios, el principal responsable de los padecimientos de la población civil siria, y sus ataques aéreos sobre zonas densamente pobladas son la clave fundamental en la crisis de refugiados. La intervención rusa del lado del régimen agrava, pues, la crisis humanitaria (...) De esta manera, si se mantiene este esquema, la intervención rusa puede propiciar más refugiados, no menos. (...) [al respecto] La UE se ha mantenido formalmente firme y unida en su respuesta ante la intervención rusa. (de Pedro, N.

(2015). Rusia complica el panorama humanitario y diplomático. *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales.* https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/rusia_complica_el_panorama_humanitario_y_diplomatico p. 37)

El entorno de competencia y lucha por obtener el mayor poder posible entre Estados y bloques de poder, es una constante en el escenario internacional y no es de extrañarse que en lo que concierne a este conflicto también se hagan presentes este tipo de pugnas ya sea conformándose alianzas, celebrándose acuerdos o simplemente tomándose posicionamientos como naciones independientes y unilateralmente.

Los momentos de mayor crisis de cualquier tipo a nivel internacional requieren que los Estados activen sus estrategias diplomáticas y geopolíticas y así se pueda obtener la mayor ventaja posible de estos eventos, la mayoría de las veces desafortunados para la sociedad civil.

Cuestiones como retomar el control de territorios estratégicos tanto militar como económicamente hablando, además de ganar la mayor cantidad de adeptos posibles como contrapeso hacia Occidente, son solo algunos de los claros intereses que la Federación de Rusia tiene cuando interviene en el conflicto en Siria.

(...) Desde la irrupción, en septiembre de 2015, de las fuerzas aeroespaciales rusas en la guerra, no ha cesado Damasco de recuperar territorio y quebrantar a las fuerzas opositoras apoyadas por EEUU, Arabia Saudí, Qatar y -hasta hace pocos meses- Turquía. No parecía dispuesta Rusia a perder al único país aliado con costas en el mar Mediterráneo que le quedaba. (...) Siria es el único país desde el cual puede Rusia proyectar su poder en el mar Mediterráneo, desde la base naval de Tartus y la aérea de Jmeimim. El pasado 17 de octubre, Rusia y Siria firmaron un acuerdo que cede a Rusia, por 49 años, la base de Tartus, que será transformada en una base naval permanente rusa. (...) Tartus y Jmeimim tienen, para Rusia, un valor incalculable, más ahora que la OTAN, desde Bulgaria y Rumanía, ha alcanzado su mayor nivel de proyección y amenaza sobre el mar Negro y el flanco sur de Rusia. (...) Turquía parece haber entendido las nuevas reglas del juego. Ha pasado, en escasos meses, de promover el derrocamiento de Bashar el Asad a cooperar estrechamente con Rusia en la guerra contra el Estado Islámico. (...) Erdogan está viendo en Putin y en Rusia un aliado más estable que la

UE y EEUU, para quienes es un socio incómodo e impredecible. (Zamora, A. (2016, 21 de diciembre). Siria: Rusia e Irán juegan y ganan. *El mundo*. <https://www.elmundo.es/opinion/2016/12/21/58598120e5fdea530a8b456f.html>)

2.6. La Comisión Juncker versus el grupo de Visegrado

Las opiniones divididas sobre asumir una postura de acogida o de rechazo a los solicitantes de refugio o candidatos a serlo es en Europa una realidad, donde por un lado, existen aquellos Estados que se oponen a ser designados como corredores de libre acceso y paso hacia otros Estados parte de la UE que mantienen, a pesar del estado de emergencia humanitaria que se vive, una posición de no aceptación de ninguna persona en estas condiciones en sus territorios.

Y por el otro, están aquellos que hasta en fechas recientes encabezaban la lista de Estados con la mayor cantidad de acogida de solicitantes de refugio y refugiados reconocidos formalmente en este entorno adverso como una oportunidad de crecimiento nacional y comunitario,

se ha llegado a escribir que la crisis de refugiados ha partido Europa en dos. Esto ejemplifica (...) con una parte de Europa que da la bienvenida a los que huyen de la guerra y otra que les prohíbe la entrada; con una que argumenta que debe anteponerse la protección de los derechos humanos en esta crisis humanitaria y otra que reclama proteger las identidades nacionales y étnicas de lo que considera una amenaza a la civilización europea. Ambas Europas encuentran su máxima expresión en la alianza entre la Alemania de Merkel y la Comisión Juncker, por un lado, y el Gobierno húngaro de Orbán, a la cabeza del grupo de Visegrado (del que también forman parte la República Checa, Polonia y Eslovaquia), por el otro. (...) La adopción de la repartición de cuotas de refugiados por mayoría cualificada en el Consejo de Justicia y Asuntos Interiores de 22 de septiembre de 2015 (con la abstención de los países de Visegrado) marcó un hito de la división intraeuropea en la crisis. (Morillas, P. (2015, noviembre). Se ahonda la división entre este y oeste. *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales*. https://www.cidob.org/articulos/monografias/refugiados/se_ahonda_la_division_entre_oeste_y_este_p.p.23-24)

La Comisión Juncker, nombrada así debido a la persona a cargo de su presidencia del periodo 2014-2019 Jean-Claude Juncker e integrada por todos los Estados miembros de la UE, fue creada fundamentalmente con miras a hacerle frente a 10 dificultades por las cuáles la UE ha estado atravesando, estas sobre todo de corte económico comercial sin descartar claramente lo correspondiente al tema migratorio. (Comisión Europea, (09 de septiembre de 2015). *Crisis de los refugiados: La Comisión Europea toma medidas decisivas*, 1-5, [file:///C:/Users/pobec/Downloads/Crisis de los refugiados La Comisi n Europea toma medidas decisivas.pdf](file:///C:/Users/pobec/Downloads/Crisis%20de%20los%20refugiados%20La%20Comisi%C3%B3n%20Europea%20toma%20medidas%20decisivas.pdf).)

Derivado de la anterior se formalizó la creación de la Agenda Europea de Migración implementada desde el 13 de mayo de 2015 que incluyó una serie de propuestas de acciones concretas en respuesta a la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE entre algunas de las cuales se establecieron las siguientes:

- 1.- Reubicación de emergencia desde Grecia, Hungría e Italia con base en características económicas y sociales propias de cada Estado parte que incluye financiamiento para hacer esto posible de la mejor manera posible.
- 2.-Reubicación permanente para todos los Estados miembros en caso de futuras crisis similares.
- 3.-Realización de listas de países de origen seguros comunes y consensuadas por parte de todos los Estados miembros, con el objeto de agilizar el registro y respuesta final de las posibles solicitudes de refugio de forma más agilizada.
- 4.-Activación de política de retorno voluntario y creación de manuales y protocolos de la misma en común.
- 5.-Atención y activa participación en el apoyo directo e indirecto a la solución pacífica de los conflictos y causas primarias causantes de la movilización y expulsión de personas en busca de protección internacional en sus países de origen. (Comisión Europea, (09 de septiembre de 2015). *Crisis de los refugiados: La Comisión Europea toma medidas*

decisivas (preguntas y respuestas), 1-5,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_15_5597)

Como contraparte a estos esfuerzos por iniciar acciones concretas y en el corto plazo en atención a la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE, encontramos el denominado grupo de Visegrado que "(V4) está integrado por la República Checa, Polonia, Eslovaquia y Hungría y surgió en una cumbre de los gobernantes de esos países celebrada en 1991". (Deutsche Welle. (2021, 27 de mayo) Grupo de Visegrado. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/grupo-de-visegrado/t-47284429>), Estados que si bien son miembros de la UE, no comparten del todo la visión colaboracionista y solidaria de algunos otros como Francia o Alemania, en este caso en lo que se refiere a la apropiación, respeto y efectividad de los acuerdos generados dentro de la UE en lo que respecta al recibimiento y atención de las personas en búsqueda de protección internacional, exacerbando posturas nacionalistas y radicales en las que no tiene cabida este tipo de acciones humanitarias.

La falta de sentido de cooperación comunitaria con ejecución de cláusulas de exclusión o la organización de pequeños grupos de intereses en común que algunos Estados parte hacen efectivos en un afán de mantener una "cooperación" en algún sentido condicionada o sesgada, hace posible que la planeación de estrategias comunitarias como organización internacional no tengan el éxito esperado, si bien son incluidos todos los Estados parte en dichas estrategias y planes eso no quiere decir que los mismos se sientan obligados y comprometidos a llevarlas a cabo con las ventajas y desventajas que ello implica.

Como se comentó, la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE está generando un clima de incertidumbre frente al posicionamiento de los Estados a favor o en contra de enfrentar y tomar acciones inmediatas ante esta situación, donde los pilares fundamentales de cooperación y ayuda mutua no parecen estar presentes en todos los integrantes. La diversa composición de la UE mantiene un abanico de posicionamientos que no es capaz de conciliar a pesar de que se acrecentó el número de:

(...) Estados vecinos, miembros o candidatos [que] han construido barreras cada vez más infranqueables con objeto de impedir que los refugiados pudieran progresar hacia el Oeste y Norte (...) aislando de

este modo a Grecia (...) Empezando por el pérfido liderazgo ejercido por Viktor Orban [primer ministro de Hungría], negándose a asumir a ofrecer la más mínima contribución a la hora de responder a esta crisis humanitaria y erigiendo nuevas vallas, nuevos muros de Berlín, que impidan el paso de refugiados exhaustos, siguiendo con el cierre del paso fronterizo de Brennero con Italia por parte de Austria, el cierre del puente entre Dinamarca y Suecia, la brutalidad indiscriminada de la policía Macedonia, la nueva legislación danesa imponiendo exacciones a aquellos que soliciten la protección de este país, la referencia continua al restablecimiento de controles fronterizos en el interior del área Schengen (...). (Lezertua, M. (mayo, 2016). *Europa ante el espejo: la crisis de los refugiados*. Trabajo presentado en Conferencia Ateneo de Ararteko Defensoría del pueblo, Madrid, España. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_3942_3.pdf p.10)

En suma y una vez concluido este capítulo es posible mencionar que se pudo realizar un acercamiento y un análisis más profundo de nuestro objeto de estudio (El refugio y la crisis en su tratamiento en la UE. El caso del éxodo desde la región del mediterráneo central (2012-2016)) a través de la exposición de datos, cifras, estadísticas, gráficos y tablas, entre otros, los cuales nos ayudaron a comprender los antecedentes y causas de la actual crisis, así como de las acciones que la UE como institución y algunos Estados parte en solitario se encuentran tomando al respecto, además de las consecuencias internacionales más próximas y relevantes como la relación de la Federación de Rusia en el conflicto sirio y su papel protagónico en el incremento de las cifras de potenciales solicitantes de refugio. Por lo que con base en lo anterior, a continuación se puntualizan las conclusiones producto del análisis realizado en el presente capítulo.

Una de las respuestas de la UE para enfrentar la crisis de la figura del refugiado en su territorio se vio materializada en el 2016 con el Tratado Turquía-UE, el cual desde su concepción contó con la crítica de diversos sectores de la sociedad civil, sobretodo, fundamentando que Turquía no era un Estado con el que se pudiera negociar un aspecto tan importante como lo es el acceso y salvaguarda del derecho al refugio, pues como se sabe bajo la administración del mandatario de Turquía, Erdogan, la situación de la violación a los derechos humanos y de expresión han sido un tema de crítica recurrente a nivel internacional.

En este sentido, los resultados de esta “cooperación” donde se le confiere la responsabilidad internacional de proteger a cualquier persona en posibilidad de ser un refugiado de manera formal a un tercer Estado con una reputación debatible en lo que a la protección de derechos humanos básicos se refiere, es sin duda una situación que no tendrá resultados positivos en el mediano plazo para las partes involucradas.

Aunque los esfuerzos por homogeneizar el tratamiento de la figura del refugiado en la UE se han hecho evidentes a través de la historia de su jurisdicción en este tópico, es claro hasta el momento que más allá de existir un esquema de comunidad y cooperación cuando de actuar y aplicar la normatividad correspondiente se trata, dicese acuerdos, reglamentos, resoluciones, entre otros, algunos Estados aun estando obligados a cumplir con estos principalmente por el hecho de formar parte de la UE como una comunidad internacional, han tomado estrategias individuales que buscan bloquear o suprimir al mínimo o en beneficio del propio Estado en particular los acuerdos comunitarios para enfrentar esta crisis.

Ejemplo claro de ello es el incumplimiento en su mayoría de las cuotas asignadas a cada Estado miembro para la atención de personas que buscan protección internacional, es decir, la evasión de una responsabilidad compartida en una crisis que está afectado directamente a la UE como grupo de Estados.

Por último, se destaca que la región del mediterráneo como uno de los tantos puntos de entrada a la UE y a diferencia de los demás, tomó una especial notoriedad ya que fue esta área la que presentó mayores retos para la UE, en 2015 con mayor impacto, por diversas razones tales como: la cercanía con algunos Estados expulsores de potenciales solicitantes de refugio, la preferencia de contrabandistas propiamente como una de las rutas con más probabilidad de tener éxito para ingresar a Estados como Grecia o Italia, así como la facilidad para sortear de una mejor forma los controles y registros fronterizos implementados en las fronteras marítimas y terrestres especialmente.

Dicho lo anterior, en el capítulo que prosigue será posible encontrar un balance prospectivo acerca de lo que se espera que suceda con esta crisis en el corto y mediano plazo en la UE, además de exponer un acercamiento sobre en qué medida y en qué aspectos dicha organización se verá afectada o beneficiada; ello además de hacerse mención de un apartado que dirigirá su enfoque y desarrollo a la exposición de posibles líneas de acción que respondan a la solución de algunos aspectos identificados como críticos en esta crisis.

Capítulo III. Una mirada hacia el futuro de la Unión Europea en materia de refugio. Perspectivas y reflexiones.

Durante esta investigación en un primer capítulo se analizó la crisis en el tratamiento de la figura de refugiado dentro de la UE, desde una base teórica sistémica a partir de la cual se hizo hincapié en la relación entre sistema, subsistema y crisis o acontecimientos-datos como los más significativos, para subsiguientemente en el segundo capítulo exponer la actual situación que guarda la llegada de diversos migrantes, entre ellos, personas en búsqueda de protección internacional, desde la ruta del mediterráneo como una de las más relevantes e influyentes en esta crisis.

Así, expuesto lo anterior, en lo correspondiente al desarrollo de este último capítulo, se lleva a cabo un análisis para realizar una proyección del cómo se espera que evolucione esta problemática en la UE en un corto y mediano plazo en las actuales condiciones en las que se desenvuelve, además de considerarse también los factores y atenuantes positivos y negativos que tienen cabida en ésta.

Posteriormente y una vez concluido este ejercicio proyectivo se realiza la exposición de una propuesta que tiene por objetivo ofrecer una solución alternativa a esta crisis de especial magnitud que va más allá del plano regional, donde por supuesto se encuentran involucrados otros Estados no parte de la UE.

Asimismo, es importante mencionar que para el tratamiento de esta investigación se optó por elegir una metodología de tipo cuantitativa, pues fue a través de la recopilación de datos de años anteriores y sobre todo de cifras actualizadas y estimaciones de arribo de posibles candidatos a ser solicitantes de refugio por las distintas rutas hacia la UE, especialmente de los principales Estados receptores, por ejemplo, que se pudo partir y complementar el análisis y exposición de la situación que guarda actualmente esta problemática en la UE.

A lo anterior habría que agregar que enriqueciendo este análisis se incorporó el uso de información vertida en documentos oficiales, fuentes hemerográficas y bibliográficas así como en declaraciones e informes oficiales relacionados con el hecho de hacer notar los antecedentes y principales consecuencias de esta crisis en la UE; pues a partir del uso de este tipo de información es que fue posible identificar y resaltar aspectos tan importantes como el por qué la UE es considerada como un destino plausible para este éxodo de personas que se encuentran en la búsqueda de un lugar donde se les pueda ofrecer la garantía al acceso efectivo de los derechos básicos.

3.1. Una Unión Europea con o sin refugiados, el gran cuestionamiento

El actual proceso de crisis y no sólo en el aspecto concerniente al refugio por el que la UE atraviesa no es para nada algo sencillo de discernir, pues en su solución deben converger las opiniones de todos los Estado parte y objetivos distintos que se vuelvan uno mismo, lo cual no es algo que pueda suceder en automático o con facilidad, pues

la Unión Europea (UE) es organización política singular. No es un Estado federal como los Estados Unidos de América, ya que sus Estados miembros siguen siendo naciones soberanas independientes. Tampoco constituye una organización puramente intergubernamental como las Naciones Unidas, puesto que los Estados miembros ponen en común parte de su soberanía, ganando así una mayor influencia y fuerza colectiva de la que poseerían actuando por separado. (Comisión Europea. (2015). *Comprender las políticas de la Unión Europea: Cómo funciona la Unión Europea*. <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/9a6a89dc-4ed7-4bb9-a9f7-53d7f1fb1dae/language-es>)

Unificar y hacer valer en una sola postura compatible las inquietudes y objetivos de todas las naciones que forman la UE, pero también las diferencias de estas, constituye un reto importante, una de las pruebas más próximas al respecto es la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado dentro de la UE, en el caso del éxodo desde la región del mediterráneo central.

Dado que en la naturaleza del propio ser humano es casi imposible pensar que los movimientos migratorios puedan desaparecer por completo, pues le son inherentes, simultáneamente los flujos migratorios relacionados directamente con la búsqueda de protección internacional de un país seguro al de origen se sitúan en la misma línea, ya que mientras continúen existiendo contextos negativos como guerras, persecuciones, violencia centralizada en determinados grupos sociales, entre otros, este fenómeno seguirá coexistiendo también.

De modo que el hecho de que esta realidad desaparezca no es un posible escenario en un mediano plazo por lo menos, pues se deben considerar también otras circunstancias para que ello sea posible, como la ya mencionada injerencia de la Federación de Rusia y otros Estados influyentes a nivel internacional en la guerra en Siria o la ampliación y perpetuación de los conflictos en ciertos Estados del continente africano. Por lo que partiendo de ello es que la UE debe tomar posicionamientos más claros y tangibles enfocados a potencializar los beneficios que pueda acarrear el manejo de esta crisis por la cual se encuentra atravesando.

El pasado 13 de septiembre de 2017 Jean-Claude Juncker, presidente de la Comisión Europea, promulgó el discurso anual sobre el estado de la Unión 2017 donde se describió el desempeño y planes programados en el quehacer de la UE en espacios como el político, económico, social así como de cooperación tanto al interior como al exterior en temas de interés general, entre otros aspectos apremiantes para la Unión, ante el Parlamento Europeo.

En el discurso en mención, la migración y la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado no fueron aspectos que se quedaron en un segundo plano y algunas de las acciones que se incluyeron en la atención a la afluencia y arribo constante y creciente de personas con posible perfilamiento a ser solicitantes de la condición de refugiado en la UE o que ya se encuentran establecidas ahí, giro en torno a la permanencia y confianza en los beneficios directos e inmediatos del incremento en el número de personal asignado como guarda costas y oficiales de salvaguarda de las fronteras, así como del Acuerdo con Turquía. Por lo que, al respecto, se señaló lo siguiente:

Reducimos las llegadas irregulares en el Mediterráneo del este un 97% gracias a nuestro acuerdo con Turquía. Y este verano, fuimos capaces de tener mayor control sobre la ruta del Mediterráneo central con una baja en las llegadas del 81% en agosto comparado con el mismo mes del año pasado. [*We have reduced irregular arrivals in the Eastern Mediterranean by 97% thanks our agreement with Turkey. And this summer, we managed to get more control over the Central Mediterranean route with arrivals in August down by 81% compared to the same month last year*]. Traducción propia (Comisión Europea. (2017). El estado de la Unión 2017 [*State of the Unión 2017*]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165 p. 10)

No obstante, lo antes expuesto, a la vista de la ejecución de labores dirigidas a mantener más “protegidas y vigiladas” las fronteras de la UE con medidas más rigurosas en su control, no está de más reflexionar sobre ¿cuál será el siguiente paso para la UE después de realizadas estas acciones apresuradas? ¿Representa un acuerdo con un Estado con graves problemas en materia de derechos humanos y débiles sistemas de protección social, la mejor alternativa a una crisis que se perfila sin un término posible próximo?

En este respecto y haciendo hincapié en lo plasmado en el Tratado de la UE con Turquía de 2016 (ya mencionado anteriormente en este trabajo de investigación), nos es posible analizar que este representó una negación formal de la corresponsabilidad que los Estados miembros de esta organización mantienen en la acogida y atención de personas con posible necesidad de protección internacional con base en la asignación de cuotas específicas producto, entre otros factores, del Producto Interno Bruto (PIB) de cada Estado así como del número de recepción del número de solicitudes de refugio en los últimos cuatro años, la capacidad operativa y de recursos humanos, entre otros.

En consonancia con lo anterior se están llevando a cabo acciones coercitivas que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) está desplegando contra Estados como Hungría y Eslovaquia (integrantes del Grupo de Visegrado) como consecuencia de la renuencia de los mismos en acoger su respectiva cuota de personas en búsqueda de protección internacional o que incluso ya cuenta con el reconocimiento de refugiados en su territorio;

(...) tendrán que aceptar refugiados en contra de su voluntad, según decretó hoy (06.09.2017) el TJUE, que consideró legal la reubicación de 120.0000 solicitantes de asilo llegados a Grecia e Italia (...) Gracias a esta decisión, si (...) cualquier otro miembro (...) se niega a recibir refugiados, la Comisión Europea podrá impulsar con una base legal un procedimiento por incumplimiento, que puede desembocar en multas económicas. En junio la Comisión ya dio los primeros pasos en ese sentido contra Hungría, Polonia y la República Checa. FEW. (2017, 6 de septiembre). Justicia de le UE obliga a Hungría y Eslovaquia a aceptar a refugiados. (*Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/justicia-de-la-ue-obliga-a-hungr%C3%ADa-y-eslovaquia-a-aceptar-a-refugiados/a-40375812>)

Por lo que con la necesidad de la puesta en marcha de estas medidas de presión resulta más evidente que la cooperación en coyunturas de relevancia para la UE como organismo comunitario no cuenta con la misma fuerza e importancia para todos los Estados parte por igual, donde los nacionalismos y posturas extremistas tienen mayor peso, sustancialmente cuando se trata de ceder alguna parte de la soberanía nacional por el bien común y donde resulta innegable que es Turquía quien se encuentra aprovechando de una mejor manera esta crisis coyuntural en Europa para adquirir algunos beneficios. Para ilustrar mejor baste con poner atención en la siguiente cita:

(...) soportamos una carga mucho menor de demandantes de asilo en relación a nuestra población que muchos países de Oriente Próximo, con menos capacidad técnica y económica para ello. El ejemplo del Líbano es paradigmático: una de cada cuatro personas en el país es siria, y este territorio acoge a un millón doscientos mil refugiados sobre un total de poco más de cuatro millones de habitantes. A pesar de que está demostrado que la UE se encuentra muy por debajo de los números de acogida de otros países del entorno Mediterráneo, se está proyectando una falsa imagen de que “estamos superados por la llegada de refugiados.” Una imagen de “desborde” construida desde las instituciones europeas, que han preferido no aportar soluciones ante la emergencia migratoria como campos estables de refugiados, un corredor humanitario que permitiera la llegada legal y segura o una estrategia de rescate marítimo, como la que puso en marcha el estado italiano con la operación Poseidón ante los naufragios en Lampedusa. Lo único que persiguen es justificar la necesidad de abordar la llegada masiva de personas desde un punto de vista securitario con el cierre de fronteras. (Urbán, M. (2016, abril). La llamada “crisis de los refugiados” en diez puntos. *Revista Viento Sur*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5560319> p.84)

Al este respecto y reforzando el argumento anterior, de acuerdo a Médicos Sin Fronteras:

(...) Los países europeos están aceptando solamente una pequeña proporción del número total de desplazados: la mayoría de las personas desplazadas en el mundo viven en otras partes de su propio país de origen o en los países vecinos; son relativamente pocos a los que se les concede asilo en otros países. Por ejemplo, de los doce millones de sirios que han sido desplazados por el conflicto actual, ocho millones han huido a otras partes de Siria. Cuatro millones de personas viven como refugiados en los países que rodean a Siria - muchos de estos países se encuentran abrumados (...). Un millón de personas ha llegado a Europa en 2015 - es decir, menos del 2% del total de la población europea- y esto no es un desafío insuperable para una potencia regional como la Unión Europea. (Médicos sin fronteras. (Septiembre de 2015). *Crisis de refugiados en Europa*. Médicos sin fronteras <https://www.msf.mx/Europa>)

Y estas mismas personas son las que se encuentra llegando a las costas y a las fronteras por tierra y mar de la UE y donde de acuerdo a datos del ACNUR para finales de 2016, fueron 7 los principales Estados de acogida de personas con perfil a ser solicitantes de la condición de refugiados a nivel mundial (en orden de importancia: Turquía, Paquistán, Líbano, República Islámica de Irak, Uganda y Etiopía) la mayoría con condiciones económicas y sociales poco favorables que ofrecer.

Con la implementación de las acciones inmediatistas ante la crisis en cuestión llevadas a cabo por parte de la UE en su conjunto, se visualiza un escenario poco amigable para la población migrante, en este caso con la intención de solicitar la condición de refugiado en algún país miembro y tomando como uno de los enfoques centrales este escenario es que el análisis, la crítica y la propuesta al respecto no debe omitirse ni limitarse.

En Europa, el cierre de fronteras ha generado una grave crisis en materia de asilo y una criminalización de la migración debida al tráfico ilegal de seres humanos, de la prostitución, de la droga y del contrabando (economía de los mercados ilegales) (...).(Wintol, 2013, p.58)

Si bien el arribo irregular de personas migrantes a la UE está mostrando un comportamiento a la baja, ello no significa que las consecuencias de esta crisis se consideren completamente solucionadas, pues la raíz de las problemáticas donde los conflictos internacionales encuentran su origen no involucran en el corto o mediano plazo acciones cuyo objetivo sea cumplir con soluciones reales y tangibles, pues entre otros elementos en esta situación se ven involucrados intereses no solo de una nación en particular, sino incluso de grupos de poder de todo tipo a los que lo último que conviene o preocupa es terminar con el éxodo de personas que huyen por miles diariamente.

(...) El debate público, a menudo acalorado, sobre el asilo y la migración ha reflejado la actual situación en la retórica popular y política como una crisis de cifras, cuando lo que en realidad está en juego es una crisis de responsabilidad y solidaridad. (Türk, V. (2016, enero). Visualizando un Sistema Común de Asilo. *Migraciones Forzadas*. <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/tuerk.pdf> p. 57)

Por lo que alegando a uno de los argumentos centrales de la causa de la crisis de la figura del refugiado en la UE, el cual recae en el del arribo de un número desmesurado de personas en búsqueda de protección internacional que no es posible atender con la celeridad necesaria, se debe agrega también la idea de que el origen correcto de dicha situación encuentra su razón de ser en la falta de cooperación y sensibilización sobre temas críticos al interior de la propia organización, que políticamente no se desea sobresalgan por encima de la “crisis de cifras”

El panorama de soluciones aisladas disloca un tratamiento adecuado de la situación. Es preciso soluciones colectivas, y la única vía factible de momento es la cooperación intergubernamental. Ante unos problemas de alta sensibilidad política, el factor aglutinador inicial va a ser el marco de la cooperación para la lucha contra el terrorismo. En este marco de cooperación se conectan problemas y soluciones impregnando las soluciones internacionales y, por reflejo, las nacionales, de una interconexión entre inmigración, asilo, tráfico de drogas, inseguridad europea, etc. Se produce un diseño de la arquitectura europea que ha sido repetidamente descrito como una Europa atrincherada a modo de fortaleza frente a lo extranjero. Se extrapolan soluciones de la cooperación policial a un mundo que debería haber estado presidido por una coherente coincidencia en defender los derechos

humanos de personas en situaciones extremas de vida y libertad. (Espada, M. (1994). Asilo e inmigración en la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (86), 71-98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27304> p.83)

A la pregunta expresa que ronda en torno a la visualización comunitaria de la UE con una inclusión completa e integral de personas solicitantes de la condición de refugiado en su territorio o la no inclusión de las mismas, se puede mencionar que en la búsqueda de la respuesta es posible dilucidar algunas expresiones de búsqueda de beneficios nacionalistas o grupales más que comunitarios o consensuados como organización; y es ahí donde en la construcción de acuerdos eficaces y de beneficio mutuo, donde muchas de las veces resulta inevitable la cesión de alguna parte de la soberanía nacional que en la actualidad se está viendo mermada pues:

(...) la crisis de los refugiados hace que se estén poniendo en entredicho estos logros y que se cuestionen la viabilidad y la continuidad de este derecho. No es la primera vez que los estados miembros cierran fronteras. La propia legislación europea establece que en aquellos casos en los que así lo exija el orden público o la seguridad nacional se podrá hacer, pero siempre de forma temporal. (...) Como en otros ámbitos del proceso de construcción europea, Schengen es solo un acto parcial de integración. Buena parte de las políticas complementarias que permiten la gestión de la movilidad dentro de la UE aún permanecen en manos nacionales. (Sánchez, E. (2015, noviembre). Shengen al desnudo. *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales*. https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/schengen_al_desnudo p.21)

Con el Acuerdo entre Turquía y la UE se viola uno de los principales derechos rectores que versa sobre las personas que pretenden solicitar la condición de refugiado al favorecer las condiciones para que la UE no lleve a cabo el correspondiente registro en el Estado donde dichas personas arriban en búsqueda de este.

Pues a pesar de que Turquía se encuentra entre uno de los Estados a nivel internacional con el mayor número de solicitantes de la condición de refugiado y de refugiados reconocidos acogidos, disminuyendo así considerablemente esta “carga” a toda Europa, especialmente desde ese punto de acceso a algunos de los Estados periféricos de la UE; este no suele ser el lugar de destino al que muchas de las personas que huyen de la

guerra y violencia generalizada en sus lugares de origen tienen como meta llegar, especialmente y sobre todo por las condiciones prevalecientes de acceso limitado y controlado a los derechos humanos básicos como el sesgo a la libertad de expresión en el que la población turca y toda aquella que arribe a dicho Estado por lo consiguiente enfrentan.

Pero hay algo más y que nunca se pondrá por escrito en las negociaciones, Erdogan ve esta crisis como una oportunidad para rehabilitarse internacionalmente y resarcirse de las críticas que políticos y medios de comunicación europeos han hecho de su forma de gobernar. No hay duda de que con esta crisis Turquía ha empezado a cotizar al alza en el mercado político e institucional europeo. El «anclaje europeo» empieza a recuperar valor en una Turquía que se siente amenazada y aislada. Los bombardeos y el despliegue de tropas rusas en Siria han tensado las relaciones entre Ankara y Moscú, y Oriente Medio no es el espacio de proyección política y económica que Turquía había imaginado en 2011. (...) Y en muchos países europeos se ven las exigencias turcas como un chantaje. No parece la mejor base sobre la que restaurar la confianza. Además, en varios países europeos partidos y movimientos de ultraderecha se están fortaleciendo aprovechando la crisis de refugiados. Los grupos que agitan el miedo a la «invasión» y a la «islamización» del viejo continente difícilmente aplaudirán un acercamiento de Turquía a la UE. Finalmente, la situación en Siria está contribuyendo a polarizar y tensionar todavía más la situación política y social en Turquía. (Soler, E. (2015, noviembre). Turquía se hace indispensable. Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales. https://www.cidob.org/articulos/monografias/refugiados/turquia_se_hace_indispensable p.36)

En este sentido es preciso decir que el incremento de los sentimientos xenófobos, discriminatorios y de rechazo a lo “diferente” están desembocando en delicadas situaciones de psicosis social, sobre todo en ciudades turísticas y culturalmente emblemáticas de la UE como Barcelona, París, Bruselas y Londres, entre otras, las cuales se encuentran atravesando por un periodo de atentados violentos contra la sociedad civil, donde ya es más usual escuchar o saber sobre alguna nueva noticia relacionada con atentados o enfrentamientos perpetrados por personas extranjeras y los cuáles son catalogados como de corte terrorista en lugares de gran afluencia pública como plazas, aeropuertos, estaciones de transporte público, etc.

El tema del arribo de personas en búsqueda de protección internacional seguirá sirviendo a grupos y facciones políticas de diversa índole para soslayar temas que aún siguen pendientes en la agenda social, económica y política de la UE, se trata de un intento por justificar los eventos desafortunados por los que se encuentra atravesando esta organización internacional así como de apaciguar los grados de hartazgo social en temas como el desempleo y la inseguridad.

Es obvio, al mismo tiempo, que tanto la crisis de los refugiados y las amenazas terroristas, y también la confusión generalizada acerca de las raíces de estas crisis y de las posibles vías de salida, se utilizan para influir de manera radical en la política europea, por parte de las mismas fuerzas totalitarias, como los neoconservadores y sus aliados, que son las principales responsables de su creación. (Konstantakopoulos, D. (2016, 29 de febrero). La UE amenaza los refugiados y los refugiados amenazan Europa. *Katehon* <http://katehon.com/es/article/la-ue-amenaza-los-refugiados-y-los-refugiados-amenazan-europa>)

Si bien es cierto que ha habido avances en la evolución del tema de la atención a los solicitantes de la condición de refugiado, como la habilitación de la operación llamada Poseidón en Italia, por ejemplo, a través de la cual se auxilió a posibles solicitantes de refugio y migrantes de no morir ahogados como primer objetivo en un momento, en una situación donde las balsas y embarcaciones improvisadas no paraban de llegar a las costas griegas e Italianas, en su mayoría, repletas de personas. También se resalta que la UE:

(...) podría desempeñar un papel pionero a la hora de impulsar una política internacional sobre los refugiados y hacer que sea relevante durante el siglo XXI. Con el liderazgo de la Comisión Europea se podrían crear nuevas alianzas entre los donantes internacionales, los refugiados, los Estados de acogida y el sector privado. (Bin, E. (2016, enero). Europa y el futuro de la política internacional sobre los refugiados. *Migraciones forzadas*. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf p.79)

Desde este punto de vista, si el conjunto de Estados de la UE sigue enfocando prioritariamente sus posicionamientos y líneas de actividad con relación a vías prohibicionistas, de seguridad nacional y de contención en sus fronteras con respecto a los posibles solicitantes de la condición de refugiado, evidentemente los resultados seguirán tomando un rumbo con crecientes posibilidades a escalar a niveles negativos de mayor peso político y económico, sobre todo en la esfera comunitaria de la toma de decisiones de la Unión. En este sentido;

el año 2015 será recordado como el momento en que Europa vivió en propia piel una tragedia de dimensiones globales. Una crisis que otras regiones del mundo vienen atravesando desde hace años con mucha mayor intensidad. La ya conocida como «crisis de los refugiados» va a tener un fuerte impacto en toda Europa y no únicamente sobre un puñado de países. Continuará afectando al conjunto del proyecto de construcción europea y no sólo a alguna de sus políticas. (Morillas, Sánchez y Soler. (2015, noviembre). *Europa ante la crisis de refugiados. 10 efectos colaterales*. https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/europa_ante_la_crisis_de_los_refugiados_10_efectos_colaterales p.5)

Si se sigue insistiendo en calificar a la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE, como algo temporal o de resolución inmediata con la generación constante de comisiones, tratados y organismos encargados de velar a través de un enfoque sobre todo de reforzamiento de la seguridad de las fronteras como labor fundamental, entonces se estará en una posición de la que sin el afán de aventurarse, se estará convirtiendo en el comienzo de la debacle de la UE a más de 50 años de su creación.

3.2. El refugiado como agente de relevancia en la configuración de la Unión Europea. Una propuesta basada en el análisis de la crisis actual

Al reflexionar fuera de lo que se dice en los discursos y publicaciones oficiales en torno a la temática y todas las implicaciones que se producen al hablar de la figura del refugiado es imperante realizar los siguientes cuestionamientos básicos: ¿A cuántas realidades nos podemos acercar y siquiera tratar de entender? ¿Pudiéramos tratar de identificar y posicionarnos por un momento en la grave situación que viven todos los días miles y

miles de niños, ancianos, mujeres y hombres en sus países de origen? ¿Será posible que la constante oposición y negación sobre la existencia de personas en la búsqueda de protección internacional repercuta en que esta problemática desaparezca?

Avanzando en nuestro razonamiento y con el objetivo de generar una propuesta de solución, es importante al mismo tiempo no olvidar como se mencionó en el capítulo anterior, que cualquier tipo de crisis representa una oportunidad para realizar cambios contundentes y si se da el encauce correcto, positivos.

El hecho que implica que los Estados miembros de la UE cooperen en la cesión de una parte de su soberanía y de su independencia al momento de la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas, este caso las relativas al tratamiento de la figura del refugiado, resultará indiscutiblemente en el pago de un costo (por llamarlo coloquialmente) que traerá consigo más beneficios que desventajas si en el manejo y aplicación de estas se logra que converjan los posicionamientos de todos los miembros de esta organización internacional, "(...) los Estados contribuirán con los esfuerzos para proteger a los refugiados cuando entiendan la relación entre los derechos de este colectivo y sus propios intereses" (Teytelboym, A, y Jones W. (2016, enero). Opciones, preferencias y prioridades en un sistema de emparejamiento para los refugiados. *Migraciones Forzadas*. <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/jones-teytelboym.pdf> p. 82)

Ahora bien, aunque esta recomendación no es novedosa, lo relevante es el convencimiento de la búsqueda de elementos que ejerzan medidas efectivas en todos los miembros más allá de las sanciones administrativas o económicas; se debe actuar a la altura del problema con recursos coercitivos de igual magnitud.

Para hacer posible lo anterior, es necesario que se tomen acciones como la tentativa de expulsión de la UE o del no ingreso de los Estados que se encuentran en calidad de candidatos potenciales, a todos aquellos que sean renuentes en no aceptar u obstaculizar la recepción basada en cuotas (el reparto de cuotas basadas en distintos factores ya se ha planteado por la propia UE) de posibles solicitantes de la condición de refugiado, además del requerimiento de definir y asignar lugares destinados a ser campamentos

temporales de acogida con la fecha límite de vigencia de estos bien definida, que sean utilizados solo en caso de emergencias humanitarias y que cuenten con las condiciones adecuadas como lugares de habitación temporal, como obligación para todos los Estados miembros y no únicamente para los Estados en donde se acorde establecerlos; pues como bloque regional de importante peso internacional el balance del reparto de obligaciones en el manejo de las crisis es punto focal de atención, como ejemplo de ello tenemos la desigual asignación de responsabilidades basadas en la disposición como Estado en particular y la ubicación geográfica en la que el Estado parte de la UE se encuentre, sobre todo los Estados periféricos de la misma,

Europa sigue atrayendo a gente que se enfrenta a la persecución, pero la responsabilidad de recibir a estas personas no está repartida por igual entre los Estados miembro[s]. Aunque Alemania y Suecia albergan entre los dos a casi la mitad de todos los solicitantes de asilo de la (...) (UE), los países de la frontera con Europa reciben a un mayor número, de los que luego la mayoría continúa su viaje. (Türk, V. (2016, enero). Visualizando un Sistema Común de Asilo.

Migraciones

Forzadas.

<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/tuerk.pdf> p. 57)

En consonancia con estas actividades, los Estados parte deben ser capaces de implementar mecanismos que aseguren el beneficio mutuo como principal objetivo, ello optando por medidas específicas en el reparto en las cuotas de posibles solicitantes de refugio, donde no solo se evalúe el PIB de cada Estado por ejemplo, sino que se incluyan también en la valoración de la asignación de cuotas elementos como la capacidad efectiva y real de acogida tomando en consideración como factor predominante el grado de capacidad de aceptación e inclusión de personas extranjeras en los distintos sectores de la sociedad como el social y el económico.

Estos elementos de análisis podrían ser medidos con base en encuestas paulatinas a la población de acogida, así como en la generación de estadísticas cada determinado periodo de tiempo, que expresen el porcentaje de personas solicitantes de la condición de refugiado o reconocidas como tal que se encuentren haciendo efectivo su derecho a la educación o a contar con un trabajo, todo ello a través de una base de datos comunitaria a la cual todos los Estados involucrados tengan acceso.

En complemento, sería pertinente el regreso a la ejecución del pasaporte Nansen, ya explicado en el primer capítulo de este trabajo, pero con características ampliadas y adecuadas a las necesidades actuales de la UE en donde se pueda incluir información lo más completa posible sobre de las personas extranjeras que se encuentran ingresando a la UE como posibles solicitantes de la condición de refugiado donde no necesariamente se tenga que dar la determinación inmediata de acceso o no a la solicitud (pueden catalogarse como sujetos de protección internacional temporal en espera de ser valorados y en su caso reconocidos como refugiados, por lo que no deberá ser necesario que cuenten con el reconocimiento en forma como solicitantes o como refugiados para poder acceder a una identificación expedida por la UE), sus datos personales básicos con fotografía incluida, además de una descripción general sobre las habilidades y cualificaciones propios de cada persona comprobables o no. se trata así de comenzar a tener la mayor cantidad de información posible desde el registro inicial que se hace estas personas para poder así contar así con más elementos de planeación al respecto.

Parte de una respuesta adecuada a la crisis consiste en no pedir a los refugiados que aguarden pacientemente en campos a la rara oportunidad de reasentamiento (el enfoque del Reino Unido) sino que se abran canales para obtener visados y establecer sólidos compromisos para asignar una gran cantidad de visados humanitarios que permitan a quienes se encuentran muy necesitados el poder viajar de forma legal. Para una travesía segura se tendrían que expedir visados humanitarios de forma que los solicitantes de asilo pudieran viajar a un país para solicitar asilo. Estos están estipulados en el Código de Fronteras Schengen, y algunos Estados ya los expiden (como Brasil, por ejemplo). (Costello, C. (2016, enero). No tiene por qué ser así. *Migraciones Forzadas*.

<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destination-europe/costello.pdf> p.13)

Por otro lado, aunque recientemente se ha planteado la necesidad de habilitar corredores legales de paso de migrantes, entre ellos de posibles solicitantes de la condición de refugiado (específicamente en el citado discurso sobre el estado de la Unión de 2017), esto aún no se ha materializado y por lo tanto sigue acarreando grandes riesgos tanto para los posibles solicitantes, para los migrantes que se encuentran en movimiento, así como para los Estados que fungen sin proponérselo como espacios de tránsito y destino,

poniendo en riesgo cuestiones tan importantes como la seguridad de sus fronteras al dejar el paso abierto a la libre actuación de mafias y traficantes de personas. al contar con un mayor control sobre los corredores autorizados el riesgo de que estos se vean utilizados por estos grupos de mafias y traficantes se debe ver aminorado.

La cuestión no radica en cambiar constantemente las vías de entrada de las fronteras ni de imponer mayores obstáculos para atravesarlas, pues como se expuso antes, los migrantes y posibles solicitantes de la condición de refugiado siempre encontrarán una nueva forma de entrar a la UE.

En realidad la crisis del sistema común de asilo tiene su origen en políticas de control de fronteras, asilo y migración deficientes, focalizadas, casi exclusivamente, en las cuestiones de seguridad de las fronteras exteriores de la UE y frontalmente opuesta a la inmigración irregular. Por otro lado la UE se halla inmersa en un contexto de desunión e insolidaridad entre los Estados miembros que no responden a los valores y principios sobre los que se asienta la Unión Europea (...) A este respecto es significativa la propuesta de la CE [Comisión Europea], en el marco de la Agenda sobre Migración, de crear una Guardia Europea de Fronteras y Costas, cuya principal novedad respecto a FRONTEX [Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión] sería la posibilidad de intervenir en el territorio de un Estado miembro contra su voluntad en caso de que su actividad -o falta de ella- ante la afluencia irregular de personas amenace la seguridad. (Lezertua, M. (mayo, 2016). *Europa ante el espejo: la crisis de los refugiados*. Trabajo presentado en Conferencia Ateneo de Ararteko Defensoría del pueblo, Madrid, https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_3942_3.pdf p.8)

Dichas medidas deben implementarse en el plano comunitario y también en el local, es decir, que debe existir una convergencia entre los objetivos pactados a nivel UE y los especificados en cada Estado, para ello es relevante que en la generación de manuales, leyes y reglamentación para el acto de la toma de decisiones se encuentre en constante revisión y evolución cada determinado periodo de tiempo, pues el que todos los implicados se encuentren totalmente de acuerdo para lograr un objetivo común, representa una pieza clave en su éxito.

Para conocer el impacto real de la aplicación de las políticas públicas arriba expuestas, se considera interesante la propuesta de realizar anualmente evaluaciones donde se especifiquen las posibles áreas de oportunidad, así como el tiempo límite para solventarlas, con el objetivo de evitar en la medida de lo posible aplazar las mejoras o reformas necesarias de acuerdo a la realidad internacional imperante.

Para la evaluación anual sería necesario el surgimiento de indicadores similares a los instaurados por el ACNUR, pues con mediciones numéricas anuales fundamentadas en las bases de datos ya aludidas sobre distintos aspectos de la vida de los refugiados que sean generadas por parte de los Estados parte de la UE, es que se tendrá la información más fidedigna posible acerca de su situación, sin información no es posible realizar una medición y por consiguiente una evaluación.

Para la planeación de esto resultará necesaria la participación directa sobre todo de Organizaciones Internacionales especializadas en el tema además de Organizaciones de la Sociedad Civil que tengan experiencia en el tratamiento directo y en campo acerca de las necesidades apremiantes de los solicitantes de la condición de refugiado y de las personas ya reconocidas.

La puesta en marcha de estas acciones acarreará importantes beneficios, ya que puede partirse de las bases de datos con esta información para comenzar a planear políticas públicas tanto nacionales como comunitarias encaminadas a darle una atención más integral y beneficiosa a las partes implicadas minimizando en lo posible las desventajas, pero a diferencia de lo que sucede actualmente, con sentido de causa sabiendo a qué tipo de población y con qué características se están dirigiendo.

Si bien es posible ver a la migración regulada como un área de oportunidad de avance y de potencialidad si es correctamente manejada en los países de acogida, a la par hay que considerar que en la práctica este objetivo no parece ser fácilmente alcanzable y sin el afán de ser pesimistas al respecto podríamos decir que la integración de las personas migrantes, en este caso, las solicitantes de la condición de refugiado o refugiadas reconocidas a las comunidades de acogida, suele ser uno de los mayores retos a enfrentarse al momento de visualizar a dicha población como potencializadoras del crecimiento.

La integración social sobre todo, es primordial en la asimilación de las personas solicitantes de refugio o refugiadas para que su acogida tenga éxito y todas las partes involucradas puedan beneficiarse, aunque como bien lo señala Urbano Reyes sobre los inmigrantes, pero en este caso trasladado al quehacer de la población migrante que nos ocupa:

la propuesta de “integrarse” supondría que teóricamente el inmigrante conservaría sus orígenes culturales, aceptando a la vez códigos de convivencia del país huésped, lo que gradualmente irá haciendo más compleja la convivencia si el Estado no se adapta, legal y culturalmente a este tipo de situaciones. De hecho, la presencia de la comunidad inmigrante en una entidad distinta a la de su nacimiento supone potenciales conflictos, ante la ausencia de políticas públicas capaces de reducir estos riesgos. (2005, p.10)

Por lo tanto, teniendo en cuenta que si lo que se desea es evitar mayores conflictos sociales relacionados con la falta de integración y sobre todo de concientización en los Estados que acogen solicitantes de la condición de refugiado o refugiados reconocidos que traen con ellos distintos modos de vida, con todo lo que ello implica, se deben establecer programas sociales no asistencialistas en cada Estado de recepción que involucren campañas de concientización contra el racismo, la discriminación y la xenofobia así como la planeación de actividades de asimilación que incluyan desde la enseñanza del idioma oficial hasta la capacitación e inserción en puestos de trabajo. Al respecto, en una evaluación realizada por la Oficina Europea del ACNUR, se establece que

(...) en varios Estados miembros de la Unión Europea para detectar los obstáculos a la integración de los refugiados y otras personas que necesitan protección internacional. Los hombres, mujeres, niños y niñas refugiados que participaron, revelaron lo que ellos mismos perciben como obstáculos fundamentales a su integración:

-Dificultades debidas al desconocimiento de la lengua autóctona y de culturas distintas. Discriminación y actitudes poco receptivas hacia los extranjeros

-Falta de comprensión por parte de las sociedades de acogida de la situación específica de los refugiados

-Impacto psicológico causado por la inactividad prolongada durante el procedimiento de solicitud de asilo

-Acceso limitado a los derechos para las personas que necesitan protección subsidiaria (Oficina Europea del ACNUR. (2007, Octubre). La integración de los refugiados en la Unión Europea. *Migraciones forzadas*.<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/pdf/RMF28/RMF28.pdf> p.62)

Como parte de los avances en este asunto, el pasado 27 de julio de 2017, a través de un comunicado de prensa, la Comisión Europea anunciaba lo siguiente:

(...) hoy una nueva serie de proyectos de ayuda de emergencia por valor de 209 millones EUR para ayudar a los refugiados en Grecia. Esto incluye la puesta en marcha del programa emblemático “Ayuda de emergencia a la integración y el alojamiento” (...) para ayudar a los refugiados y a sus familias a alquilar viviendas urbanas y ofrecerles ayuda en efectivo. Ello supone un cambio respecto de anteriores proyectos humanitarios que proporcionaban principalmente apoyo para el alojamiento en campamentos y les abastecía directamente. (Comisión Europea (2017, 27 de julio). *La UE pone en marcha un nuevo programa humanitario para la integración y el alojamiento de refugiados en Grecia*. [Comunicado de prensa] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2121_es.pdf)

Al igual que otras problemáticas sociales y recordando el marco teórico sobre el cual basamos y condujimos esta investigación, el sistema internacional se encuentra inmerso en la interacción de subsistemas que son interdependientes en sus interacciones y los cuales buscan cumplir con sus finalidades ante cualquier cambio e inconveniente en el sistema internacional.

Como lo vimos en el primer capítulo de esta investigación, la generación de obstáculos en el tratamiento de la figura del refugiado encuentra sus orígenes en los subsistemas (opinión pública, grupos de interés, partidos políticos, entre otros) que se encuentran dentro del subsistema regional que se concibe como UE, pues son estos bloques de poder con influencia importante en la opinión pública de distintos sectores de las sociedades europeas, los que permiten la conducción e inclinación por opiniones a favor o en contra de que los solicitantes de la condición de refugiado que se encuentran en las puertas (fronteras) de Europa sean bienvenidos o no y sobre estos planteamientos es que los gobiernos tienden a ubicar su posicionamiento a nivel comunitario.

Todos aquellos acontecimientos-datos (crisis) a través de los cuales sea posible manipular fines políticos, económicos o sociales, sirven como medio para potencializar intereses sectarios que no corresponden con el bien común. Baste decir sobre la relación de la Federación de Rusia con el conflicto en Siria y las repercusiones que de ello derivan ya mencionadas, o el verdadero trasfondo en la celebración del Acuerdo de la UE con Turquía.

Varios factores han incidido en la ineficaz y moral y legalmente cuestionable respuesta de la UE a la crisis: en primer lugar, un marco institucional y normativo incompleto y disfuncional, en el que son aún limitadas las competencias atribuidas a la UE y varios aspectos centrales de las políticas de control fronterizo, migración y asilo permanecen en el ámbito nacional, muy sensible a ciclos políticos y electorales. En segundo lugar, la resistencia de los Estados miembros, a su vez motivada por cambios en la opinión pública y en la narrativa política con la que se aborda esta cuestión. (Sanahuja, J. (2014). La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia de chequera”. *Retos inaplazables en el sistema internacional, Anuario 2015-2016*. https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-91729/1-15%20Fundacio%CC%81n%20Cultura%20de%20Paz_Retos%20inaplazables%20en%20el%20sistema%20internacional.pdf p.75)

La manera más viable de acercarse a tratar de entender esta parte de la realidad internacional que está poniendo en una situación muy incómoda a todo el aparato político de la UE, es a través de una mirada crítica, pero a su vez consciente del daño irreparable al que se está sometiendo a las futuras generaciones, sobre todo y sin el afán de caer en apreciaciones equivocadas o sentimentalistas, es preciso decir que el futuro de la propia UE con esta situación también se pone en riesgo.

Así, situaciones como las antes expuestas, son susceptibles de ir agrandando inconformidades tanto de los Estados que aportan o actúan más allá de la parte de responsabilidad que les corresponde, hasta aquellos que permanecen negativos y renuentes a afrontar la parte que les toca asumir como miembros parte de una organización con derechos, pero también con obligaciones.

En un mediano plazo, estas desavenencias en el peor de los casos podrían recaer en la salida voluntaria de algunos Estados miembros o en situaciones extremas en expulsiones obligatorias por no ser partícipes del compromiso y responsabilidad que implica ser parte de la UE.

En este sentido conviene subrayar como desde el origen mismo de la UE estamos siendo testigos de situaciones que anteriormente no era posible imaginar, por ejemplo, la reciente salida de Reino Unido o el también conocido BREXIT ("Britain", una abreviación de Gran Bretaña y "exit" o salida, agregada para referirse a su separación de la Unión Europea" (García, E. (2016, 24 de junio). *Brexit: Qué es, cuáles son sus causas y qué pasará ahora.* [Mensaje en un blog]. https://harmonia.la/entorno/brexit_que_es_cuales_son_las_causas_y_que_pasara_ahora, que tuvo entre sus causas, razones fundamentalmente de insatisfacción y descontento entre sus ciudadanos en el plano económico, social (incluido el aspecto migratorio) y político como Estado miembro de la UE.

Si en su momento existió el fehaciente compromiso entre distintos Estados y puntos de vista para llegar a los consensos que derivaron en la creación, en una primera instancia, de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) y posteriormente de la UE, sería importante concientizar de formas diferentes a las que ya se ha hecho, acerca del camino que ya se ha recorrido exitosamente como un bloque regional que dentro de las cosas positivas ha servido como modelo político a seguir por otras regiones del mundo. Al final esta grave situación que sigue estando y tratándose pormenorizadamente es la que está llevando a la UE por un camino al desastre del que quizá no tenga retorno.

Este contexto de crisis en el tratamiento de la figura del refugiado para la UE si bien ha supuesto grandes retos y problemáticas en las que ha sido posible identificar los puntos débiles que se tienen como organismo comunitario único en su tipo a nivel mundial, también surgen como promisorios algunos puntos positivos en los que hacer hincapié es conveniente.

Por ejemplo, en el hecho de que, si al grueso de la población solicitante de la condición de refugiado o ya reconocida como refugiada se le inserta de manera exitosa y legal en los mercados económicos internos, esta población podría convertirse en consumidora y reactivadora de ciertos sectores de las sociedades de acogida que quizá se encuentren en dificultades actualmente en estos aspectos.

Por otro lado, se puede mencionar que la necesidad de identificar los niveles de capacitación, habilidades y grados de estudios de las personas solicitantes o las personas refugiadas corresponde directamente con el beneficio que como sociedad comunitaria la UE podría obtener, pues el potencial de estas personas no debe menospreciarse sino utilizarse para un bien común, por ejemplo para generar tecnología o innovar en espacios académicos rezagados o en espera de ser abordados. Existen canales y posibilidades de atención, de lo que se carece es de voluntad política comunitaria e internacional.

En resumen, a lo largo de este capítulo localizamos el desarrollo y estudio de una serie de circunstancias que se encuentran permeando la evolución de la crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE como la imposibilidad de que en el corto plazo la llegada de solicitantes de la condición de refugiado hacia Europa termine, aunque el número de arribos descienda, pues la expulsión de personas en masa de otros Estados que pudieran entrar en emergencia humanitaria, se mantiene latente.

También, se expusieron algunas medidas que se piensa oportunas para paliar en alguna medida la desorganización imperante en la identificación, registro y atención de personas refugiadas a través de la reactivación de un pasaporte o identificación oficial con características parecidas al mencionado pasaporte Nansen, entre otras propuestas. Por lo que como resultado del trabajo realizado en este capítulo en especial, se arrojaron las siguientes conclusiones.

Mientras no se instauren lo más pronto posible campañas y programas efectivos de sensibilización sobre la problemática que implica hablar y conocer sobre las personas solicitantes de la condición de refugiado y refugiadas, poniendo especial énfasis en los contextos nacionales donde se identifiquen altos grados de influencia y presencia en esas sociedades de grupos o partidos con consignas de corte extremista y radical, el miedo a lo

extranjero o desconocido e incluso un odio infundado hacia esta población en particular, no dejará de hacerse presente en la UE en ciertas esferas, tal es el caso de la equivocada percepción del extranjero como un peligro inminente a ocupar puestos de trabajo o lugares activos en la sociedad que “deben corresponder únicamente a los ciudadanos del Estado de acogida o destino”.

Los resultados generados en la continuidad de políticas y acuerdos que se basen en la contención y bloqueo de fronteras con un constante incremento de la seguridad por todos los medios, ya ha sido posible observarlos como fallidos. Como evidentemente y de acuerdo al reciente discurso anual sobre “El estado de la Unión 2017” el escenario que se avecina no tendrá grandes cambios, en lo que respecta a sus resultados, tampoco lo habrá.

Otro elemento a destacar tiene que ver con los obstáculos que en la práctica se encuentran en la aplicación del compilado de normas y leyes comunitarias destinadas al tratamiento del refugiado en la UE, pues aunque la adaptación de estas ha sido constante, ello no se ha visto plenamente correspondido con una aplicación lo más cercana a cumplimentarse en su totalidad en los espacios nacionales fundamentalmente, por lo que en entornos de emergencia como la de esta crisis en el tratamiento de la figura del refugiado suele imperar un ambiente de confusión y saturación en las administraciones locales como instancias de primer contacto.

Finalmente, es conveniente reconocer e incluir efectivamente en el actuar de las instituciones de la UE encargadas de la atención a los solicitantes de la condición de refugiado, la opinión y presentación de programas emergentes así como la aceptación y solventación de críticas por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones Internacionales especializadas o relacionadas con estos temas, así como a los colectivos de voluntarios independientes, ya que son estas personas las que en esta crisis han jugado con mayor fuerza un papel esencial en el recibimiento de “primera mano” de potenciales refugiados, por lo que tienen un conocimiento más profundo de las necesidades urgentes del momento.

Conclusiones

La aproximación al estudio de los temas concernientes al refugio representa el involucramiento del análisis desde las distintas aristas que engloban sus causas, consecuencias y posibles soluciones. Aunque este no es un tema novedoso, como ya se comentó, cabe destacar que tampoco es un ámbito del que ya se haya agotado la capacidad de análisis y relevancia para proseguir con su estudio.

Bajo este argumento es que la investigación realizada tuvo como uno de sus objetivos básicos aproximarse al análisis del tratamiento de la figura del refugiado en la UE desde la óptica de la crisis que actualmente se está viviendo en dicha región, específicamente en lo que corresponde al área del Mediterráneo.

El estudio que concierne a la problemática del refugio aún cuenta con grandes desafíos que cumplir, entre los más destacados se pueden mencionar: la falta de una teoría especializada para el análisis de todos los elementos que tienen cabida en ésta, cabe destacar que en este trabajo de investigación se consideró a la Teoría de Sistemas como la más adecuada para estudiar este tópico, ya que incorpora elementos como la de la teoría general de migración, la de los factores push-pull o la neoclásica, por poner algún ejemplo, las cuales en su mayoría anteponen en su haber implicaciones sobre todo de corte económico, lo cual se limita mermaidamente a estudiar un solo aspecto que no es el único a considerar, pues éste es un fenómeno que se debe visualizar desde una mirada multidisciplinaria definitivamente.

Uno de los elementos que ha tenido una particular influencia en la tendencia de las líneas de acción y los objetivos en la generación de políticas y acuerdos referentes al refugio en la UE, tanto al interior como al exterior de ésta, gira en torno a la incorporación de nuevos elementos de análisis en el tratamiento de la figura del refugiado también llamados subsistemas como la opinión pública, grupos de poder, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, el comportamiento de las diversas y multiculturales sociedades europeas, entre otros, que se suman a la importancia e influencia que anteriormente se concentraba únicamente en los Estados como unidades nacionales con actuación aislada y única.

Aunque existan mecanismos comunitarios de atención al tratamiento de la figura del refugiado que han surgido y han producido cambios significativos a lo largo de la historia de la UE, como la incorporación en los denominados Reglamentos de Dublín de un procedimiento comunitario de atención a solicitudes de refugio o la celebración del Tratado de Ámsterdam, donde una de las principales premisas fue la generación de un Sistema Europeo Común de Asilo, es pertinente aún que nuevos elementos de análisis sean agregados en la creación de estos mecanismos, tales como los resultados de un constante sondeo público acerca de la percepción y expectativas de los solicitantes de la condición de refugiado y refugiados en las comunidades de acogida.

En un segundo apartado se presentaron datos, cifras, tablas y estadísticas basados en documentos oficiales o de crítica, así como de notas periodísticas que sustentaron y evidenciaron la situación prevaleciente con respecto a la llamada crisis en la UE en lo concerniente al tratamiento de la figura del refugiado, así como, la relevancia de haber enfocado la atención de esta investigación en el territorio del Mediterráneo y no en otro. Como resultado de este apartado se identificaron los siguientes puntos de relevancia:

No obstante a la presencia un marco internacional en torno a la determinación y tratamiento de la figura del refugiado y las normativas de aplicación como Estados parte de la UE, lo cierto es que en la práctica varios Estados de la UE firmantes de la Convención de 1951 y su protocolo, aplican su propia normatividad como Estados independientes en relación a dicho tema dejando así en segundo plano o sin aplicación el respeto a derechos fundamentales de toda persona solicitante de la condición de refugiado o reconocida como tal como lo es el caso del “non-refoulement” o no devolución, donde la mayor parte de las veces se queda evidenciada la falta de cesión de soberanía y cooperación al interior de la organización.

La relevancia de la ruta del mediterráneo central, en 2015 con especial énfasis y su relación con respecto a otras vías de entrada a la UE, por ejemplo, la vía terrestre por la región de los países balcánicos, se vio protagonizada por ser el camino de entrada preferente de posibles solicitantes de la condición de refugiado con base en distintos factores como la factibilidad para ingresar, la cercanía con Estados de África central, entre otros.

Esto acarreó un flujo de personas, en esa área en particular, mucho mayor en un periodo de tiempo corto de las que se podía controlar su entrada y ya no decir de la capacidad de registro y atención de primera línea. Como consecuencia, las instituciones de la UE encargadas de administrar la entrada y salida de sus fronteras, no han podido canalizar de manera eficiente a esta población y la ruta del mediterráneo central como una de las principales entradas de más afluencia de posibles solicitantes de refugio a Europa, ha contribuido en gran medida para que esto suceda.

Con la celebración en marzo de 2016 del Tratado Turquía-UE, con base en una interpretación propia, se materializó entre líneas y de forma indirecta el beneplácito de que todo aquel Estado que no cumpla con los objetivos mínimos fundacionales de la propia UE puede tener claras posibilidades de ser parte de la misma a cambio de ofrecer su “ayuda y cooperación” en temas decisivos y de alto impacto político que además comprendan aspectos significativos de opinión y presión internacional, como lo es en este momento lo relacionado con la figura del refugiado.

Sin importar las críticas y recomendaciones de Organizaciones Internacionales del peso de Amnistía Internacional, en estos momentos la UE busca implementar soluciones inmediatistas a problemáticas tan complejas como el refugio sin preocuparse por futuras repercusiones negativas.

En la misma línea y para cerrar con un tercer capítulo se establecieron las perspectivas sobre ésta problemática social a un corto y mediano plazo en función del estudio de la información más destacada, incluyéndose una sección de propuestas en distintos campos de acción consideradas viables como soluciones a las consecuencias negativas más apremiantes para la población solicitante de la condición de refugiado y refugiados reconocidos en la UE, así como de la propia Organización Internacional, lo anterior en un intento por el que todas las partes involucradas se vieran beneficiadas de esta crisis en la medida de lo posible. Derivado de esto, a continuación, se describen las conclusiones arrojadas consideradas como las más notables:

Si bien debe reconocerse el esfuerzo realizado en lo que a la generación de normatividades comunes en materia de refugio en la UE se refiere, también es identificable el hecho de que gran parte de dicha normatividad de aplicación comunitaria sobre todo, no es llevada a cabo ni respetada con la rigurosidad necesaria, lo cual resulta en confusión social o crisis como la actual, los métodos, mecanismos e instituciones para darle atención a este segmento de población, se ven rebasados y distan mucho de contar con mecanismos nacionales realmente homologados y homogeneizados.

Las instituciones locales de los países miembros de la UE han visto sobrepasado su papel activo en el registro y análisis de la solicitudes de la condición de refugiado, el otorgamiento del estatuto de refugiado o la negativa al mismo, la reubicación, la atención efectiva ante la interposición de recursos de revisión, el retorno asistido a países de origen o terceros países seguros, en su caso, las acciones para la inserción y asistencia de esta población en las sociedades de acogida en la UE, entre otras cuestiones, ha dejado espacio para que Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones internacionales especializadas o relacionadas, además de grupos de voluntarios independientes tomen un papel más protagónico en el apoyo que brindan para enfrentar esta crisis.

Con base en lo publicado en el reciente informe sobre “El estado de la Unión: 2017”, fue posible distinguir que en lo que respecta a este año, las actividades y líneas a seguir en materia de refugio se tornan altamente orientadas a la securitización de fronteras y a su contención, más allá de incluirse posibles vías de atención con premisas base de corte distinto, por lo que es viable hacer una proyección donde los resultados negativos no reducirán en un mediano plazo (quizá si en un corto, por ser estas acciones inmediatistas), e incluso tenderán a acrecentarse poniendo en riesgo la permanencia de la UE.

Con el incremento y los cada vez más usuales actos de discriminación, xenofobia de rechazo y si es pertinente decirlo también de terrorismo, han afectado y aún lo hacen de manera crucial en la definición de algunas de las medidas radicales a las que se han inclinado algunos Estados miembros de la UE, los que además tomando como base la exaltación de su nacionalismo, han fortalecido el influjo de grupos extremistas

abiertamente discriminatorios, así como de partidos políticos de extrema derecha con tintes segregacionistas en sus políticas y fundamentos de campaña. Por lo que, desde una perspectiva multiplicada, esto ha permeado por mucho el rumbo hacia el cual la UE ha dirigido sus decisiones sobre la figura del refugiado, las cuales no siempre corresponden con los objetivos fundacionales y básicos de dicha organización.

Desde otra perspectiva, contrario a la información que la mayoría del tiempo se difunde sobre la situación que guarda el tema de la actual crisis en el tratamiento de la figura del refugiado en la UE, sus causas y consecuencias, esta no tiene una relación directa con la cantidad de personas que están solicitando la condición de refugiado al huir de los conflictos violentos de sus países de origen u otras situaciones, por el contrario, esta es causa directa de un tema de falta de voluntad política, solidaridad y cooperación así como de debilidad en los mecanismos de toma y respeto de las decisiones comunitarias dentro de la propia UE; ello aunado al hecho de contar con la proyección de un escenario internacional poco optimista con respecto al término en el corto plazo de las revueltas y problemas sociales en las principales regiones expulsoras de personas con necesidad de protección internacional.

En lo correspondiente al arrojado de resultados, se pudo comprobar la subestimación de la magnitud del problema de las personas con posibilidad a ser solicitantes de la condición de refugiado, aunado además al hecho de que las acciones y políticas llevadas a cabo por la UE hasta el momento, no han podido enfrentar de manera eficaz y expedita esta situación.

Lo anterior debido en gran medida a la falta de voluntad y acuerdos políticos comunitarios, así como a su completa aplicación y a la reticencia a enfrentar y cooperar a nivel internacional, no solo por parte de la UE sino de todos los actores involucrados en la escena internacional en las soluciones de las causas reales que provocan la generación todos los días de millones de personas en busca de refugio.

Pese a que, como parte también de los resultados se refutó el supuesto donde se relacionó directamente una desmesurada cifra de solicitantes de la condición de refugiado a los Estados europeos de más fácil acceso desde la región del mediterráneo central como una fuerte condicionante de la crisis, pues se encontró que el número de personas que ingresaron a la UE identificados como potenciales solicitantes de ésta condición, sobre todo en el año 2015, no correspondió con una cifra superior a la de los Estados que según datos de ACNUR recibieron a la mayor cantidad de personas en esta situación a nivel mundial en solitario, es decir no como parte de un bloque regional de Estados como lo es la UE.

Ampliar el interés en el estudio de las variables y condiciones que afectan de alguna forma el que comunidades enteras sean susceptibles de ser catalogadas como solicitantes de la condición de refugiado, las cuales, como todo fenómeno social, se encuentran con un nivel de atención dependiente a las expectativas y realidad internacional imperante del momento, constituye una práctica que se debe seguir, sobre todo desde el enfoque de las Relaciones Internacionales pues la mayor cantidad de estudios relativos a la migración en general o al refugio en particular se han desarrollado en el plano de las ciencias económicas o jurídicas quedando así un vacío de conocimiento en el análisis del refugio desde la interdisciplinariedad de Relaciones Internacionales.

Fuentes de Información

Bibliografía

Attina, F. (2001). *El sistema político global: Introducción a las Relaciones Internacionales*. España: Paidós Iberica.

Morton, K. (1963). *Sistema y proceso de la política internacional*. Madrid: Tecnos.

Sarquís, D. (2005). *Relaciones Internacionales: una perspectiva sistémica*. Estado de México, México: Miguel Ángel Porrúa.

Urbano, J. (2005). *Evolución histórica de la migración internacional contemporánea*. Cuadernos de migración internacional No. 1. México. Distrito Federal. Universidad Iberoamericana, Departamento de Estudios Internacionales, Programa de Asuntos Migratorios.

Wintol de Wenden, C. (2013). *El fenómeno migratorio en el siglo XXI. Migrantes, refugiados y Relaciones Internacionales*. México: Fondo de Cultura Económica.

Cibergrafía

ACNUR. (1 de julio de 2015). La ruta marítima hacia Europa: el pasaje Mediterráneo en la era de los refugiados. [*The sea route to Europe: The Mediterranean passage in the age of refugees*]. www.unhcr.org/5592bd059.pdf [documento oficial ACNUR]

ACNUR. (2016). *Perfil de las operaciones regionales 2016 – Europa*. <http://www.acnur.org/donde-trabaja/europa/> [información de página oficial ACNUR]

ACNUR. (2016). *Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir.*

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

[documento oficial ACNUR]

ACNUR. (2017). Europa. Muertos y desaparecidos en el mar. [*Europe. Dead and missing*

at the sea]. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/58419> [documento

oficial ACNUR]

ACNUR. (2017). Tendencias Globales. *Desplazamiento forzado en 2016. [Global Trends.*

Forced Displacement in 2016]. <https://www.unhcr.org/5943e8a34.pdf> [documento

oficial ACNUR]

ACNUR. (2017). Viajes desesperados, Refugiados y migrantes entrando y cruzando

Europa por las vías del Mediterráneo y el oeste de los Balcanes [*Desperate*

Journeys. Refugees and migrants entering and croussing Europe via the

Mediterranean and Western Balkans routes].

<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/58838> [documento oficial ACNUR]

ACNUR. (sin año). *Comentarios del ACNUR sobre las Conclusiones de la Cumbre de*

Tampere: el asilo después de Tampere.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1203.pdf> [documento

oficial ACNUR]

Alan Aldana y Abogados. (2018, 22 de marzo). Crisis humanitaria: ¿Qué significa?. *Alan*

Aldana y Abogados. [https://aldanayabogados.com/crisis-humanitaria-](https://aldanayabogados.com/crisis-humanitaria-significado/#.YY2eilXMKM9)

[significado/#.YY2eilXMKM9](https://aldanayabogados.com/crisis-humanitaria-significado/#.YY2eilXMKM9) [artículo de prensa en línea]

- Alarcón, N. (2017). *El sistema europeo común de asilo (SECA) y su aplicación en España*. (Revista de Estudios Internacionales), (2), 155-16, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6882126> [artículo de revista en línea]
- Amnistía Internacional España. (2017). *Refugio*. España. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/refugio/> [información de página oficial Amnistía Internacional]
- Amnistía Internacional. (2021). Los derechos humanos. *Amnistía Internacional* <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-humanos/> [información de la página oficial de Amnistía Internacional]
- Barcelona Centre for International Affairs. (2008). *Unión Europea: aprobado el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo*. Barcelona Centre for International Affairs https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/cronologias/union_europea_a_probado_el_pacto_europeo_sobre_inmigracion_y_asilo_25_septiembre_2008 [información de página oficial del Barcelona Centre for International Affairs]
- Bertalanffy V. L. (1986). *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. <https://cienciasyparadigmas.files.wordpress.com/2012/06/teoria-general-de-los-sistemas--fundamentos-desarrollo-aplicacionesludwig-von-bertalanffy.pdf> [libro en línea]
- Bin, E. (2016, enero). Europa y el futuro de la política internacional sobre los refugiados. *Migraciones forzadas*. 51. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf [artículo de revista en línea]

- Bundy, C. (2016, enero). *Migrantes, refugiados, historia y precedentes. Migraciones forzadas*. 51. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf [artículo de revista en línea]
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2016). *Movimientos migratorios en España y Europa*. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/02/Informe-rutas-migratorias.pdf> [publicación oficial en línea]
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2016). *Principales rutas migratorias hacia Europa*. <https://www.cear.es/situacion-actual/> [información de página oficial de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado]
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2017). *Hacia dónde va el nuevo Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)*. <https://www.cear.es/hacia-donde-va-el-nuevo-sistema-europeo-comun-de-asilo-seca/> [información de página oficial de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado]
- Comisión Europea. (2014) *La Europa sin fronteras. El espacio Schengen*. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/09fcf41f-ffc4-472a-a573-b46f0b34119e> [documento oficial de la Comisión Europea]
- Comisión Europea. (2014). *Un sistema europeo común de asilo*. https://op.europa.eu/es/search-results?p_p_id=eu_europa_publications_portlet_search_executor_SearchExecutorPortlet_INSTANCE_q8EzsBteHybf&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&queryText=Un+sistema+europeo+com%C3%BAn+de+asilo&facet.collection=EULex%2CEUPub%2CEUDir%2CEUWebPage%2CEUSummariesOfLegislation&startRow=1&res

[ultsPerPage=10&SEARCH_TYPE=SIMPLE](#) [documento oficial de la Comisión Europea]

Comisión Europea. (2015). *Comprender las políticas de la Unión Europea: Cómo funciona la Unión Europea*. <https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/9a6a89dc-4ed7-4bb9-a9f7-53d7f1fb1dae/language-es> [información de página oficial de la Comisión Europea]

Comisión Europea. (2016). *La Unión Europea y la crisis de los refugiados*. https://op.europa.eu/es/search-results?p_p_id=eu_europa_publications_portlet_search_executor_SearchExecutorPortlet_INSTANCE_q8EzsBteHybf&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&queryText=La+Uni%C3%B3n+Europea+y+la+crisis+de+los+refugiados&facet.collection=EULex%2CEUPub%2CEUDir%2CEUWebPage%2CEUSummariesOfLegislation&startRow=1&resultsPerPage=10&SEARCH_TYPE=SIMPLE [documento oficial de la Comisión Europea]

Comisión Europea. (2017). El estado de la Unión 2017 [*State of the Unión 2017*]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165
[documento oficial de la Comisión Europea]

Comisión Europea. (2017, 27 de julio). *La UE pone en marcha un nuevo programa humanitario para la integración y el alojamiento de refugiados en Grecia*. [Comunicado de prensa]
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_2121

Consejo de la Unión Europea. (2008). *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo*.

https://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/working_group_migration/meetings/27_28_01_2010_brussels/dossier/european_pact_immigration_asylum_es.pdf

[documento oficial del Consejo de la Unión Europea]

Consejo Europeo. (2015, 09 de septiembre) Crisis de los refugiados: La Comisión

Europea toma medidas decisivas (preguntas y respuestas), 1-5. *Comisión*

Europea.. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_15_5597

[artículo de prensa en línea]

Consejo Europeo. (2016, 18 de marzo) Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016.

Consejo Europeo. Consejo de la Unión Europea.

[https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-](https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/)

[statement/](https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/) [artículo de prensa en línea]

Costello, C. (2016, enero). No tiene por qué ser así. *Migraciones Forzadas*. 51.

[https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destination-](https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destination-europe/costello.pdf)

[europe/costello.pdf](https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destination-europe/costello.pdf) [artículo de revista en línea]

de Pedro, N. (2015). Rusia complica el panorama humanitario y diplomático. *Europa ante*

la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales.

https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/rusia_complica_el_pano

[rama_humanitario_y_diplomatico](https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/rusia_complica_el_pano) [artículo de monografía en línea]

Derecho y publicaciones de la UE (2017). El ABC del Derecho de la Unión Europea, 2016.

Edición de diciembre de 2016. [https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-](https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/#chap6)

[law/es/#chap6](https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/#chap6) [información de la página oficial de la Unión Europea]

Deutsche Welle. (2021, 27 de mayo) Grupo de Visegrado. *Deutsche Welle*.
<https://www.dw.com/es/grupo-de-visegrado/t-47284429> [artículo de prensa en línea]

Diario Oficial de la Unión Europea. (2011, 20 de diciembre). DIRECTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de diciembre de 2011 por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida. *Diario Oficial de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:es:PDF>
[información de la página oficial de la Unión Europea]

Diario Oficial de la Unión Europea. (2013). Reglamento (UE) N° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1442190373681&from=ES>
[diario oficial de la Unión Europea]

Diario Oficial de la Unión Europea. (2016, 6 de julio). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*.
<https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=ES) [información de la página oficial de la Unión Europea]

Diario Oficial de las Comunidades Europeas. (2000). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf [diario oficial de las Comunidades Europeas]

Document 12016ME/TXT. (2016, 07 de junio) El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Access to European Union Law*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT> [información de la página oficial de la Unión Europea]

Documento 11997E/TXT. (1997, 11 de Octubre) El Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Niza. *El acceso al derecho de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:11997E/TXT> [información de la página oficial de la Unión Europea]

Documento 12012E/TXT. (26.10.2012). Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *El acceso al Derecho de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> [información de la página oficial de la Unión Europea]

Documento 52010XG0504(1) (2010, 05 de abril). Programa de Estocolmo. Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano. *El acceso al derecho de la Unión Europea* <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/ES/TXT/?uri=celex%3A52010XG0504%2801%29](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52010XG0504%2801%29) [información de la página oficial de la Unión Europea]

Documento 52016IP0102. (2018, 15 de febrero) Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de abril de 2016, sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración (2015/2095 (INI)). *El acceso al derecho de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52016IP0102> [información de la página oficial de la Unión Europea]

Dougherty, R., Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales* <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5394&s=49> [libro en línea]

Escalona, A. I. (1995). El estudio de las migraciones de refugiados. Cuestiones teóricas y metodológicas. *Geographicalia*, (32), 74 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=59841> [artículo de revista en línea]

Espada, M. (1994). Asilo e inmigración en la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (86), 71-98. [file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/Dialnet-AsiloEnInmigracionEnLaUnionEuropea-27304%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/Dialnet-AsiloEnInmigracionEnLaUnionEuropea-27304%20(1).pdf) [artículo de revista en línea]

Fernández, G. (2007). *Asilo y Refugio en la Unión Europea*. https://www.upo.es/export/portal/com/bin/portal/upo/profesores/gferarr/profesor/1453125485417_asilo_y_refugio_en_la_unixn_europea_monografia.pdf [monografía en línea]

FEW. (2017, 6 de septiembre). Justicia de la UE obliga a Hungría y Eslovaquia a aceptar a refugiados. *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/justicia-de-la-ue-obliga-a-hungr%C3%ADa-y-eslovaquia-a-aceptar-a-refugiados/a-40375812?maca=spa-tco-dw> [artículo de prensa en línea]

Garcés, B. (2015). *El derecho de asilo en juego*. Barcelona Centre for International Affairs. https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/el_derecho_de_asilo_en_juego [artículo de monografía en línea]

Garcés, M. B. (2015, noviembre). Porque Dublín “no funciona”. *Notes Internacionals*. Barcelona Centre for International Affairs. https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/n1_135_por_que_dublin_no_funciona/por_que_dublin_no_funciona [publicación mensual en línea]

García de Vinuesa, B. (2001, diciembre) El asilo a partir de Amsterdam. ACNUR. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1202.pdf?view=1> [artículo en línea]

García, E. (2016, 24 de junio). *Brexit: Qué es, cuáles son sus causas y qué pasará ahora*. [Mensaje en un blog]. https://harmonia.la/entorno/brexit_que_es_cuales_son_las_causas_y_que_pasara_ahora

González, L. A. (1999). *La teoría general de sistemas: una opción teórico-metodológica para el estudio de las relaciones internacionales* [Tesis de Maestría/ Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://132.248.9.195/pd1999/274445/Index.html>

- Hoja informativa/ Nota informativa. (2015, 09 de septiembre). Crisis de los refugiados: la Comisión Europea toma medidas decisivas (preguntas y respuestas). *Comisión Europea*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_15_5597 [artículo de prensa en línea]
- Human Rights Watch. (2017). Unión Europea. Eventos de 2016 [*Events of 2016*]. New York. <https://www.hrw.org/es/world-report/2017/country-chapters/297763> [información de página oficial de Human Rights Watch]
- Instituto de Desarrollo Comunitario (2017). *Los 28 Países de la UE*. Instituto de Desarrollo Comunitario. http://idcnacional.org/index.php?option=com_content&view=category&id=52&Itemid=198 [información de página oficial del Instituto de desarrollo comunitario]
- Kamffer, A. (2011). *Libres de peligro y de necesidad: la incorporación de un enfoque de seguridad humana a la protección de los refugiados en Europa*. [tesis de Licenciatura/ Universidad Nacional Autónoma de México] <http://132.248.9.195/ptb2011/abril/0668717/Index.html>
- Konstantakopoulos, D. (2016, 29 de febrero). La UE amenaza los refugiados y los refugiados amenazan Europa. *Katehon*. <http://katehon.com/es/article/la-ue-amenaza-los-refugiados-y-los-refugiados-amenazan-europa> [artículo de prensa en línea]
- La Agencia de la ONU para los refugiados. Comité español. (2019, Enero). Migrantes y refugiados, diferencias y puntos en común. *Conciencia social y económica* https://eacnur.org/blog/migrantes-y-refugiados-diferencias-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/ [artículo de prensa en línea]

- Lezertua, M. (Mayo, 2016). *Europa ante el espejo: la crisis de los refugiados*. Trabajo presentado en Conferencia Ateneo de Ararteko Defensoría del pueblo, Madrid, España. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_3942_3.pdf [discurso de conferencia en línea]
- Machado, L. (2013). Aproximaciones sobre el surgimiento y evolución histórica del estatuto de los refugiados. *Anuario Digital CEMI*. 1 (1), <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cemi-uh/20131017013000/3landy.pdf> [artículo en línea]
- Márquez, A. (2017). Rusia en Siria: Análisis de su intervención militar. *Katehon*. <http://katehon.com/es/article/rusia-en-siria-analisis-de-su-intervencion-militar> [artículo de prensa en línea]
- Martínez, D. (2009). *Evolución y Análisis del Derecho Relativo a los Refugiados en la Unión Europea*. [tesis de Licenciatura/ Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://132.248.9.195/pd1999/274445/Index.html>
- McClelland, C. (1961). The Acute International Crisis. *World Politics*, 14(1), 182. <https://www.jstor.org/stable/2009561> [artículo en línea]
- Médicos sin fronteras. (Septiembre de 2015). *Crisis de refugiados en Europa*. Médicos sin fronteras <https://msf.mx/Europa>

Ministro de Inmigración, Integración, Identidad Nacional y Desarrollo Solidario de Francia.

(2008). *Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo.*

file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/21_Plaquette_ES.pdf [documento

oficial del Ministro de Inmigración, Integración, Identidad Nacional y Desarrollo Solidario de Francia]

Missing migrants. Muertes por ruta [*Deaths by route*]. (2017).

<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> [información de página oficial

de Missing migrants]

Montes, J. (2015, 9 de julio). ¿Cómo se originó la crisis en Grecia? [Mensaje en un blog].

<https://www.pequenocerdocapitalista.com/buzoink-de-dudas-colectivas-la-crisis-en-grecia/>

Morillas, P. (2015, noviembre). Se ahonda la división entre este y oeste. *Europa ante la*

crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales.

https://www.cidob.org/articulos/monografias/refugiados/se_ahonda_la_division_entre_oeste_y_este

[artículo de monografía en línea]

Morillas, Sánchez y Soler. (2015, noviembre). *Europa ante la crisis de refugiados. 10*

efectos colaterales.

https://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografia_s/europa_ante_la_crisis_de_los_refugiados_10_efectos_colaterales

[monografía

en línea]

Noticias. Parlamento Europeo. (2019, 18 de julio). Asilo y migración en la UE: cifras y hechos. *Sociedad.*

<https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20170629STO78630/asilo-y-migracion-en-la-ue-cifras-y-hechos> [artículo de prensa en línea]

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2009). La protección de los refugiados y el papel del ACNUR.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7029.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7029> [publicación oficial del ACNUR]

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2012) *La situación de los Refugiados en el mundo. En busca de la solidaridad.*

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8989.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8989> [publicación oficial del ACNUR]

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2021).

Historia del ACNUR. Fundación Galileo. <https://www.acnur.org/el-acnur/historia-del-acnur/> [información de página oficial del ACNUR]

Oficina Europea del ACNUR. (2007, Octubre). La integración de los refugiados en la Unión Europea. *Migraciones forzadas.*

<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/pdf/RMF28/RMF28.pdf>

[artículo de revista en línea]

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), (2016). Los flujos migratorios hacia Europa. La digestión mediterránea [*Migration flows to Europe. The mediterranean digest*].

<https://dtm.iom.int/reports/europe-%E2%80%94-mixed->

[migration-flows-europe-mediterranean-digest-january-%E2%80%94september-2016](#) [Reporte oficial de la OIM en línea]

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ACNUR. (2009). *Manual para maestros “No sólo números”. Juego de herramientas educativas sobre migración y asilo en Europa.* <https://www.unhcr.org/numbers-toolkit/Manuals/NJN-FINAL-ES.pdf> [Manual en línea]

Parlamento Europeo. (1999). *Consejo Europeo de Tampere. 15 y 16 de octubre de 1999, Conclusiones de la presidencia.* https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm [documento del Parlamento Europeo]

Publication Detail. (1996, 04 de marzo). POSICIÓN COMÚN de 4 de marzo de 1996 definida por el Consejo, sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea relativa a la aplicación armonizada de la definición del término “refugiado” conforme al artículo 1 de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. *Publications Office of the European Union* <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/618bba6d-a109-48c9-afa2-2b3b394465dc/language-es> [información de la página oficial de la Unión Europea]

Redacción (2017, 7 de abril). ¿Por qué se inició la guerra en Siria?. *Levante el mercantil valenciano.* <https://www.levante-emv.com/internacional/2017/04/07/inicio-guerra-siria-12188725.html> [artículo de prensa en línea]

Saber es práctico. (2017). *Países de la Unión Europea 2017.* [Mensaje en un blog]. <https://www.saberespractico.com/geografia/paises-union-europea/>

Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*.

<http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf> [libro en línea]

Sanahuja, J. (2014). La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia de chequera”. *Retos inaplazables en el sistema*

internacional, Anuario 2015-2016. <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-91729/1->

[15%20Fundacio%CC%81n%20Cultura%20de%20Paz_Retos%20inaplazables%20en%20el%20sistema%20internacional.pdf](https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-91729/1-15%20Fundacio%CC%81n%20Cultura%20de%20Paz_Retos%20inaplazables%20en%20el%20sistema%20internacional.pdf) [libro en línea]

Sánchez, E. (2015, noviembre). Shengen al desnudo. *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales*.

https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/schengen_al_desnudo

[artículo de monografía en línea]

Schmid-Drüner, Marion. (2021, Septiembre) La Cumbre de Tampere. *Fichas temáticas sobre la Unión Europea*.

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/151/la-politica-de-asilo>

[información de la página oficial de la Unión Europea]

Simic, C., (2000). *Letters of transit: Reflections on exile, identity, language and loss* (AAVV) [Mensaje en un blog]. <http://www.ideasdebabel.com/cronica-personal-refugiados-por-charles-simic/>

Soler, E. (2015, noviembre). Turquía se hace indispensable. *Europa ante la crisis de los refugiados. 10 efectos colaterales.*

https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/refugiados/turquia_se_hace_indispensable [artículo de monografía en línea]

Spindler, William. (2016, 25 de octubre) *Aumenta el número de muertes en el Mediterráneo: 2016 ya es el año más mortífero.* Noticias de prensa.

<https://www.acnur.org/noticias/briefing/2016/10/5af306ace/2654-aumenta-el-numero-de-muertes-en-el-mediterraneo-2016-es-ya-el-ano-mas-mortifero-.html>

[artículo de prensa en línea]

Stavropoulou, M. (2016, enero). La protección para los refugiados en Europa: ¿Es hora de una gran reforma?. *Migraciones forzadas.*

https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf [artículo de revista en línea]

Summaries of EU Legislation. (2017, 15 de diciembre) El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Access to European Union Law.* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4301854>

[información de la página oficial de la Unión Europea]

Teytelboym, A, y Jones W. (2016, enero). Opciones, preferencias y prioridades en un sistema de emparejamiento para los refugiados. *Migraciones Forzadas.*

<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/jones-teytelboym.pdf> [artículo de revista en línea]

- Thompson, W. (1973). The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory. *International Studies Quarterly*. 17(1), 89-117.
<https://doi.org/10.2307/3013464> [artículo en línea]
- Tomassini, L. (1988) *Relaciones Internacionales: Teoría y Práctica*.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29427/S327T655R_es.pdf?sequence=1 [libro en línea]
- Türk, V. (2016, enero). Visualizando un Sistema Común de Asilo. *Migraciones Forzadas*.
<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/tuerk.pdf> [artículo de revista en línea]
- Unión Europea. (2015). *Estoy en el procedimiento de Dublín - ¿qué significa esto?*.
<https://migri.fi/documents/5202425/6198163/Estoy+en+el+procedimiento+de+Dubl%C3%ADn+-+%C2%BFqu%C3%A9+significa+esto+%28es%29#:~:text=El%20procedimiento%20de%20Dubl%C3%ADn%20establece,del%20examen%20de%20su%20solicitud.&text=RECUERDE%3A%20Se%20supone%20que%20no,a%20otro%20pa%C3%ADs%20de%20Dubl%C3%ADn>. [documento oficial de la Comisión Europea]
- Unión Europea. (2017). *Información básica sobre la Unión Europea*.
https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es [información de la página oficial de la Unión Europea]
- Unión Europea. (2017). *Reino Unido. Visión General*. https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom_es [información de la página oficial de la Unión Europea]

- Unión Europea. (2021, 26 de Julio) El Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Niza. *Tratados de la Unión Europea*. https://europa.eu/european-union/law/treaties_es [información de la página oficial de la Unión Europea]
- Unión Europea. (2021, 26 de Julio) El Tratado de Lisboa. *Tratados de la Unión Europea*. https://europa.eu/european-union/law/treaties_es [información de la página oficial de la Unión Europea]
- Urbán, M. (2016, abril). La llamada “crisis de los refugiados” en diez puntos. *Revista Viento Sur*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5560319> [artículo de revista en línea]
- Van L. (2001, mayo-junio). Historia de Acuerdo y del Convenio de Schengen. *Afers Internacionals*, (53), 43-61. <file:///C:/Users/jcoria/Documents/Downloads/28216-Texto%20del%20art%C3%ADculo-28140-1-10-20060309.pdf> [artículo de revista en línea]
- Van, J. (2016, enero). ¿Son el asilo y la inmigración realmente una cuestión de la Unión Europea?. *Migraciones forzadas*. https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/destino-europa/RMF51_destino_europa.pdf [artículo de revista en línea]
- Zamora, A. (2016, 21 de diciembre). Siria: Rusia e Irán juegan y ganan. *El mundo*. <http://www.elmundo.es/opinion/2016/12/21/58598120e5fdea530a8b456f.html> [artículo de prensa en línea]