

Grado en: Derecho
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso 2019/ 2020
Convocatoria: Julio

CRISIS MIGRATORIA Y DE REFUGIADOS EN LA UNIÓN EUROPEA

MIGRATORY AND REFUGEE CRISIS IN THE EUROPEAN UNION

Realizado por la alumna D^a. Gara Beatriz Martín Hernández

Tutorizado por la Profesora D^a. Ana María Garrido Córdoba

Departamento: Derecho Público y Privado Especial y Derecho de la Empresa

Área de conocimiento: Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

ABSTRACT

Starting in 2014, the European Union began to experience an unprecedented migration and refugee crisis that evidenced the lack of a common migration and asylum policy. Faced with this challenge, the Union has attempted different types of response to address this problem, but There has not been a policy with a global vision and solidarity for all Member States of the Union. On the contrary, the great differences in this area of action have been highlighted by the different interests of the States, mainly between the Northern States and the Mediterranean countries, Italy, Greece and Spain, which are the main receivers of migrants.

Key Words: European Union, politics, refugee, crisis, State, solidarity

RESUMEN

A partir de 2014 la Unión Europea comenzó a experimentar una crisis migratoria y de refugiados sin precedentes que evidenció la falta de una política migratoria y de asilo común. Ante este reto la Unión ha intentado dar distintos tipos de respuesta para intentar solucionar este problema pero no ha existido una política con una visión global y solidaria de todos los Estados miembros de la Unión. Al contrario, se han destacado las grandes diferencias en este ámbito de actuación por los distintos intereses de los Estados, mayormente entre los Estados del Norte y los países del Mediterráneo, Italia, Grecia y España, que son los principales receptores de migrantes.

Palabras clave: Unión Europea, política, refugiado, crisis, Estado, solidaridad

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| 1. Introducción | 5 |
| 2. Regulación y Política de migración y asilo de la Unión Europea | 6 |
| 2.1. Desarrollo legislativo..... | 6 |
| 2.2. La Agenda Europea de Migración..... | 8 |
| 2.2.1. Minorar estímulos de la migración irregular..... | 10 |
| 2.2.2. La política de asilo: hacia la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)..... | 13 |
| 2.2.3. Nueva política de migración legal..... | 17 |
| 2.2.4. Salvar vidas y proteger las fronteras exteriores..... | 18 |
| 3. El impacto de los flujos migratorios sobre el Espacio Schengen | 18 |
| 3.1. Restablecimiento e instauración temporal de controles en las fronteras internas..... | 20 |
| 3.2. Gestión de las fronteras exteriores..... | 21 |
| 3.2.1. El Sistema de Información Schengen (SIS)..... | 22 |
| 3.2.2. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)..... | 23 |
| 3.2.3. El Código de Fronteras Schengen..... | 24 |
| 4. Presiones migratorias: vías de acceso a la Unión Europea | 25 |
| 4.1. Vía del Mediterráneo oriental..... | 25 |
| 4.1.1. Declaración UE-Turquía..... | 26 |
| 4.2. Vía del Mediterráneo central..... | 27 |
| 4.2.1. ¿Cómo abordar la situación de Libia con respecto a la migración?..... | 28 |
| 4.3. Vía del África occidental..... | 29 |
| 5. Solución para evitar la inmigración ilegal: la inversión en África | 31 |
| 5.1. Ayudas de la Unión Europea..... | 31 |
| 5.2. Inversiones productivas..... | 33 |
| 6. Especificidades de las políticas migratorias en determinados países de la Unión Europea | 34 |
| 6.1. Italia..... | 34 |
| 6.2. Hungría..... | 37 |

| | |
|-----------------------------|-----------|
| 6.3. Países nórdicos..... | 40 |
| 6.3.1. Dinamarca..... | 40 |
| 6.3.2. Suecia..... | 42 |
| 7. Conclusiones..... | 44 |
| 8. Bibliografía..... | 48 |

1. Introducción

El ser humano ha estado en un constante movimiento desde la antigüedad. Los flujos migratorios siempre han existido, aunque variando su intensidad y dirección, pero han sido clave para explicar actualmente los procesos históricos y las sociedades del presente¹. La migración surge de la voluntad de la persona para superar adversidades y vivir una vida mejor; ello se deriva de factores económicos, medioambientales, políticos y sociales². Lo cierto es que, en los últimos años, se ha incrementado notoriamente el número de migraciones.

Estos flujos migratorios traen consigo bastantes ventajas, como contribuir al crecimiento demográfico o el contacto con nuevas culturas, pero también numerosos problemas que pueden ser desde discriminación racial, la delincuencia, la religión, el idioma, en el caso de que el país al que se migre tenga un idioma distinto a la lengua materna, hasta el desempleo.

La UE tiene la obligación legal y moral de ayudar y amparar a las personas más necesitadas que solicitan protección como consecuencia de persecuciones por motivos de guerra o violaciones de sus derechos en sus territorios. Y esto está destacando la falta de una política común en esta crisis de refugiados, agudizada a partir del año 2015, y que cada Estado de la UE está intentando dar una respuesta anárquica a este problema, que está dando lugar a un verdadero colapso en los Estados receptores directos de los flujos migratorios.

Hoy, son muchas las personas que intentan llegar a las costas europeas y, ante ello, la Unión Europea, ha tenido que adoptar una serie de medidas para combatir la crisis e intentar entrar en el fondo del asunto para solucionar las causas más profundas de la misma. Así también, la UE tiene que llevar a cabo medidas de reubicación para todos

1 Un.org [en línea]. Fecha de consulta: 27 de abril de 2020 [<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>]

2 PERAL, L., ORTEU, E., ANNUNZIATA, G., DURANTE, C.M., GREGORI, F., BOUDIER, F., LESCURE, B. y DA SILVA FERREIRA, R.M., (2018) “Comprensión y gestión de los flujos migratorios en el área del Mediterráneo: Desde emergencia hasta fenómeno estructural”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (número 12), págs. 975-1013.

aquellos solicitantes de asilo que están ya en Europa, así como retornar a todos los que no cumplan los requisitos que requiere el asilo³.

La crisis migratoria ha revelado el fracaso político de la UE. Se ha demostrado una clara ausencia de política migratoria común de los Estados miembros. Son las ONG las que reciben a los migrantes según llegan, dado que las instituciones de la UE que deberían encargarse de ello han mostrado una total pasividad. A esto se suma que el derecho de asilo ha resultado vulnerado.

Con todo ello, lo que intentaré plasmar en este trabajo es, principalmente, cómo ha afectado a Europa la llegada masiva de migrantes y cuál ha sido su reacción a la misma, así como las políticas que se han aplicado para dar una solución a esta crisis migratoria y de refugiados. Así, también destacar la situación que se ha venido creando en determinados países miembros, que se muestran reticentes a cumplir con las políticas y directrices de la UE. Y, especialmente, si se ha actuado de la forma correcta y si las normativas han sido efectivas.

2. Regulación y Política de migración y asilo en la Unión Europea

2.1. Desarrollo legislativo

A partir de la Segunda Guerra Mundial, se palpa la necesidad de dar protección internacional a miles de personas, víctimas de los conflictos armados. Es en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados donde se define por primera vez el concepto de refugiado⁴, y queda comprendido en su ámbito de aplicación a todo aquél a quien se le considere persona refugiada como consecuencia de hechos ocurridos antes de enero de 1951 en Europa⁵.

3 Documento de la Comisión Europea sobre La UE y la Crisis Migratoria (julio de 2017). Fecha de consulta: 27 de abril de 2020 [<https://op.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/es/>]

4 Refugiado es aquel que “*debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un 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 su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él*”.

5 Eacnur.org [en línea]. Fecha de consulta: 2 de mayo de 2020 [<https://eacnur.org/es/convencion-de->

Posteriormente, en 1967, nace su Protocolo con el fin de complementar la Convención, pues, al establecer esta última una limitación temporal y geográfica, muchos refugiados quedaban desamparados, por lo que, este documento elimina dichas limitaciones⁶. Ambos establecen procedimientos para asegurar una protección a todas esas personas y velar por sus derechos.

Sin embargo la realidad evidenció que, durante los años siguientes, cada Estado miembro aplicaba sus propias políticas en esta materia por lo que, para solventar esta situación asimétrica e intentar lograr un trato igualitario hacia los refugiados por parte de los Estados de la UE, nace, en 1990, el Convenio de Dublín. La misión del mismo es tratar de establecer qué país es el responsable de tramitar la solicitud de asilo de cada refugiado, evitando que varios Estados miembros reciban solicitudes de asilo de una misma persona, de esta manera, cuando un refugiado solicite asilo en un país miembro de la UE y se le deniega, ya no podrá volver a solicitarlo en otro Estado miembro⁷.

Es en 1999, con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, cuando se habla de crear “*un espacio de libertad, seguridad y justicia*” para los ciudadanos en la UE, lo que suponía la exclusión de migrantes irregulares en la Unión y, consecuentemente, se entiende en este momento, que la materia de migración y asilo es una responsabilidad que corresponde de forma conjunta a todos los Estados miembros de la UE⁸.

El Programa de Tampere, surgido en 1999, tuvo como fin la elaboración de una “*política de asilo y migración común*” para los Estados miembros de la UE⁹. Sin embargo este objetivo no se ha cumplido al emplear los Estados miembros todas sus herramientas políticas y actuaciones para moderar las solicitudes de asilo, al entender que la protección internacional supone un obstáculo para la lucha de la migración

[ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados](#)].

6 GIL BAZO, M.T.: “Respuestas del Derecho Internacional ante la transformación del régimen de asilo en Europa”, *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, núm. 1, 1997, págs. 217-272.

7 Eacnur.org [en línea]. Fecha de consulta: 2 de mayo de 2020 [https://eacnur.org/blog/convenio-de-dublin-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/]

8 POMARES, E.: “La Unión Europea ante la inmigración ilegal: la institucionalización del odio”, *Eunomia*, núm.7, 2014, pp 143-174.

9 Consejo Europeo de Tampere 15 y 16 de Octubre de 1999. Conclusiones de la Presidencia. Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm]

irregular, así como por la falta de solidaridad entre Estados miembros e incumplimiento de las normativas comunitarias.

Ya en 2009, con el Tratado de Lisboa se transforman las políticas de asilo en materia común y se desarrollan en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Se afianzan la migración y el asilo entendiéndose, igualmente, desde el punto de vista de “*un espacio de libertad, seguridad y justicia*”¹⁰, pues son dos cuestiones relativas a la seguridad que impera dentro de las fronteras internas de la UE, al no concebirse un espacio seguro si no está libre de migrantes irregulares.

En el TFUE se recoge, por tanto, que la Unión es un espacio libre, donde predomina la seguridad y la ausencia, en fronteras interiores, de controles a las personas, con el fin de desarrollar una política común de asilo, migración y fronteras exteriores, predominando siempre el principio de solidaridad entre Estados miembros¹¹.

Uno de los propósitos de la Unión Europea es conseguir un equilibrio para combatir la migración irregular y dirigir la migración legal. Esto lleva consigo la exigencia de tratar por igual a las personas que viven de forma legal en los Estados miembros y que provienen, por tanto, de terceros países e impulsar un mayor apoyo a los mismos, así como acrecentar las medidas para batallar contra la migración irregular. De esta manera, entran en juego el “*principio de solidaridad y el reparto equitativo de la responsabilidad entre los Estados miembros*”¹² que guiarán las políticas de migración, pues el problema migratorio afecta a la UE de forma conjunta y, para atajarlo de manera eficaz, no se le puede atribuir la solución a un solo Estado miembro.

2.1. *La Agenda Europea de Migración*

La crisis comienza en 2014, con un aumento considerable de peticiones de asilo, cuando se produce el desplazamiento masivo de migrantes que parten, mayoritariamente, desde

10 Documento del Parlamento Europeo sobre El Tratado de Lisboa (febrero de 2020). Fecha de consulta: 2 de mayo de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/the-treaty>]

11 Art. 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, de 3 de marzo de 2010).

12 Art. 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

las costas de Libia hacia Lampedusa, utilizando peligrosas travesías marítimas para llegar a su destino. Fueron tantas las vidas que se perdieron en el mar y tal volumen de migrantes irregulares que llegaban a la isla italiana, que Italia tuvo que adoptar una postura solidaria y fiel a los principios de la Unión. Pero, al mismo tiempo, se evidencia la ausencia de cooperación con países de tránsito y de origen y, una clara falta de solidaridad entre los Estados miembros, al mostrar una total pasividad a estos flujos migratorios que ponían a Italia en una difícil situación, al tener que acoger sin apoyo de otros Estados a todos los migrantes, poniendo en riesgo su cabida. Cabe resaltar que se salvaron muchas vidas gracias a que Italia puso en marcha una operación denominada Mare Nostrum¹³ cuya misión fue exclusivamente salvar vidas en las aguas que separaban Libia y Lampedusa¹⁴.

Como consecuencia del auge migratorio, se evidencia la falta de una política común en materia migratoria y de asilo entre los Estados miembros de la UE, cuestionándose la responsabilidad y solidaridad entre los países miembros, por ello, la Comisión Europea anuncia en 2015 una Agenda Europea de Migración que pauta el camino que deben seguir las políticas comunes de asilo, migración y gestión de fronteras¹⁵.

Fue Jean-Claude Juncker¹⁶, expresidente de la Comisión Europea quien señaló que era necesaria la elaboración de una nueva política de migración legal, así como una política común de asilo para poder combatir la migración irregular, la trata de seres humanos y la defensa de las fronteras exteriores de la UE, ya que ambos factores contribuyen a la entrada de flujos de migrantes irregulares en la Unión. La Agenda aborda varios puntos que debe llevar a la práctica la UE para lograr una política migratoria justa y que responda a las necesidades del momento puesto que los flujos migratorios continúan siendo constantes.

13 Primera operación humanitaria a gran escala gestionada plenamente por Italia y la Armada italiana.

14 ARANGO, J.: "A través del Mediterráneo: tragedia de los refugiados y crisis de la UE". *Revistes Catalanes amb Accés Obert*, Anuario CIDOB de la inmigración, núm. 2016, 2016, págs 30-55.

15 Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al comité económico y social Europeo y al Comité de las Regiones "Una Agenda Europea de Migración". Bruselas, 13.5.2015 COM(2015) 240 final

16 Presidente de la Comisión Europea desde el 1 de noviembre de 2014 hasta el 30 de noviembre de 2019.

2.1.1. Minorar estímulos de la migración irregular

Como primer pilar a acometer, la Agenda se centra en minorar los estímulos de la migración irregular profundizando en los motivos que llevan a realizar dichos desplazamientos. Son numerosos los factores que fuerzan a las personas a migrar a la UE buscando una vida mejor. Por ello, se da tanta importancia a la cooperación y asociación entre países de origen y de tránsito que se verán reforzadas por las delegaciones de la UE en terceros países. Para ello se enviarán funcionarios de enlace de migración europeos a dichas delegaciones para que dialoguen con terceros países, a los efectos de reunir, intercambiar y analizar datos, exponiéndoles las medidas que la UE ha adoptado para minorar las migraciones irregulares¹⁷.

Al mismo tiempo la Agenda Europea de Migración resalta la importancia de la lucha contra el tráfico ilícito de migrantes que supone también la reducción de los incentivos de la migración irregular. Así como la Agenda Europea de Seguridad hace hincapié en la cooperación, tanto con terceros países como dentro de la Unión, para luchar contra los traficantes y tratantes de personas. Para llevar a cabo estas acciones, se pone en marcha el Plan de Acción contra el tráfico ilícito de migrantes¹⁸.

Una manera de desarticular estas redes delictivas es que la UE, a través de sus agencias, emprenda acciones contra ellas como pueden ser investigar a los traficantes, identificarlos o perseguirlos. En 2018, el Centro Europeo de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes de Europol desempeñó un papel importante, en relación a la petición de los dirigentes de la UE, relativo a desarticulación de las redes de tráfico ilícito y trata de seres humanos¹⁹. A través de este tipo de actuaciones se produjeron notables éxitos que conllevaron un número importante de detenciones y acciones

17 COM(2015) 240 final

18 Documento de la Comisión Europea “Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes 2015-2020” (27 de mayo de 2015). Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0285&from=ES>]

19 Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea “Tráfico ilícito de migrantes: el Consejo aprueba un conjunto de medidas para luchar contra las redes” (comunicado de prensa de 6 de diciembre de 2018). Última actualización: 7 de diciembre de 2018. Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>]

penales contra estas redes de tráfico²⁰.

La UE cuenta con un sistema de retorno poco eficaz que se convierte en un estímulo más para la migración irregular, pues son pocos los retornos que se efectúan. Para hacerlos más efectivos, la Agenda propone comenzar por el cumplimiento del acuerdo al que están obligados los terceros países, consistente en la readmisión de sus nacionales que residen en Europa de manera ilegal²¹. Cuando un país firma un acuerdo de readmisión está obligado a acoger nuevamente en su país a toda aquella persona de su misma nacionalidad que haya entrado en la Unión de forma ilegal o se encuentre en ella ilegalmente. Dichos acuerdos establecen *“procedimientos rápidos y eficaces para la identificación, redocumentación y retorno de personas originarias de una de las partes que residen de forma ilegal en el territorio de la otra parte”*²².

A la vez, existe en la UE una Directiva de retorno²³ que resulta de obligado cumplimiento para los Estados miembros de la Unión. Con ella se trata de agilizar el sistema de retorno, garantizando siempre una seguridad a los nacionales de terceros países y, por tal motivo, en muchas ocasiones, resulta de aplicación el principio de no devolución, así *“Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”*²⁴. De forma que, el retorno de un migrante irregular será de aplicación siempre desde el máximo respeto a los Derechos Humanos y, en cumplimiento de la normativa europea e internacional, prohibiéndose el retorno de migrantes irregulares a sus países de origen si sus vidas

20 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo “Informe de situación sobre la aplicación de la Agenda Europea de Migración”. Bruselas, 16.10.2019 COM(2019) 481 final

21 Art. 13.5.c) I) Acuerdo de Asociación 2000/483/CE entre los países Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. Diario Oficial nº L 317 de 15/12/2000 p. 0003-0353.

22 Documento Eur-Lex “Acuerdos de readmisión entre la UE y determinados países no pertenecientes a la Unión”. Fecha de consulta: 30 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114163>]

23 Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DO L 348 de 24.12.2008, p. 98/107

24 Art. 33.I de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

estuvieran en peligro por sometimiento a pena de muerte, tortura o tratos inhumanos²⁵.

La Comisión Europea, en 2019, hace un recorrido de los cuatro años posteriores al auge de la crisis migratoria y, a pesar de que reconoce haber logrado, el conjunto de la UE, grandes avances en materia migratoria, entiende que la Unión debe seguir esforzándose, entre otros aspectos, en lo relativo a retornos y readmisiones para conseguir un incremento de los mismos a través de acuerdos con países socios²⁶.

La Agenda Europea de Migración resalta también, en 2015, la necesidad de fortalecer la labor Frontex, si bien resulta de gran ayuda a los Estados miembros, se podría ampliar su cometido para ofrecer un servicio más completo a la UE. Actualmente, en materia de retorno, es importante que Frontex actúe eficazmente asistiendo a los retornos voluntarios, reconociendo a todas aquellas personas que permanezcan ilegalmente en la Unión y ayudando no sólo en los procedimientos previos, sino también en el momento posterior al retorno y al reasentamiento. Además, con la nueva red europea de funcionarios de enlace de migración²⁷ se espera lograr en un futuro una política en materia de retorno más eficaz²⁸.

En 2015, la Agenda Europea de Migración incorporó medidas inmediatas para afrontar la crisis, entre ellas una Recomendación para un programa que permitió reasentar a miles de personas necesitadas de protección internacional²⁹, evitando que recurrieran a redes delictivas. El reasentamiento es una herramienta de gran importancia pues está dirigida a evitar que todas aquellas personas necesitadas de protección internacional arriesguen sus vidas en peligrosos caminos hacia la Unión, de forma que lo hagan

25 Art. 19.2 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. DO C 202 de 7.6.2016, p. 389/405

26 Documento de la Comisión Europea “La Agenda Europea de Migración: la UE debe mantener los avances registrados en los últimos cuatro años” (comunicado de prensa de 6 de marzo de 2019). Fecha de consulta: 6 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1496]

27 Reglamento UE 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración. DOUE núm. 198, de 25 de julio de 2019.

28 COM(2019) 481 final

29 Recomendación (UE) 2015/914 de la Comisión de 8 de junio de 2015 sobre un programa europeo de reasentamiento. Bruselas, 8.6.2015 C(2015) 3560 final. El reasentamiento es el proceso mediante el cual, a propuesta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), las personas desplazadas manifiestamente necesitadas de protección internacional **se transfieren de un país de fuera de la UE y se domicilian en un país de la UE** con una forma de protección legal.

utilizando vías legales y seguras³⁰. Además, es una figura a la que se recurre como “último recurso” cuando una persona ve imposibilitado el regreso a su país de origen, o bien, cuando el país tercero donde se encuentra no le aporte seguridad, si bien no ha sido posible recurrir a la “repatriación voluntaria o a la integración local” resultando el reasentamiento la solución más idónea a largo plazo. Sin embargo, a pesar de que el programa de reasentamiento haya dado grandes resultados, adolece de un patrón de normas y procedimientos claros a seguir y que sean comunes para todos los Estados que participen³¹. Por todo ello, la Comisión³² propone en 2016 un nuevo Marco de Reasentamiento de la UE que sigue actualmente pendiente de aprobación.

En 2019 la Comisión Europea hizo un llamamiento a los Estados miembros donde les solicitaba que se involucraran más en esta materia y asumieran más responsabilidades a lo que la UE respondió con una actitud solidaria sirviendo, este compromiso, para que se reasienten en 2020 numerosos refugiados.

2.1.2. La política de asilo: hacia la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (SECA)

La política de asilo encuentra su base jurídica en el Tratado de Funcionamiento de la UE y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. En ella impera el principio de solidaridad entre los Estados miembros. La finalidad de la política de asilo de la Unión responde a la necesidad de ofrecer protección internacional a un nacional de un tercer país por parte de un Estado miembro, velando por el cumplimiento del principio de no devolución³³, siendo requisito, para obtener asilo en la UE, ostentar la condición de

30 Documento de la Comisión Europea “Reasentamiento: los compromisos de los Estados miembros de la UE superan las 30 000 plazas para 2020” (comunicado de prensa de 18 de diciembre de 2019). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_6794]

31 GARCÍA MAHAMUT, R.: “La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para Europa y para el Sistema Europeo Común de Asilo”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, Universitat Jaume I, núm. 38, 2016, págs. 211-238.

32 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa”, Bruselas, 6.4.2016, COM(2016) 197 final.

33 Documento del Parlamento Europeo sobre La política de asilo (enero de 2020). Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/151/la-politica-de-asilo>]

refugiado o de beneficiario de protección subsidiaria³⁴.

Es el Gobierno de cada Estado quien tiene la potestad de otorgar a una persona la condición de refugiado³⁵, debiendo velar la UE para que todas las personas que soliciten asilo no queden desprotegidas y puedan acceder a unos procedimientos de asilo justos. En este sentido se contempla, además, una protección subsidiaria para todos aquellos que carezcan de nacionalidad o nacionales de terceros países que teman por su vida en el caso de ser devueltos a su país de origen o de residencia y que no cumplan los requisitos para que se les considere refugiados. Impera en estos supuestos el principio de no devolución³⁶.

El deseo de lograr un correcto funcionamiento del Sistema Europeo Común de Asilo, desde el nacimiento del Programa de Tampere, ha sido un proceso muy lento porque cada país decide aplicar su propia normativa en relación a la ayuda que se le otorga al refugiado, lo que supone a éste último elegir el país que más le conviene dirigirse. Existe, por tanto, entre los Estados miembros de la UE una clara falta de confianza que delata un sistema de asilo deficiente.

La Comisión Europea entiende que, para fortalecer un Sistema Europeo Común de Asilo, se necesita actuar contra los abusos como son las denegaciones de asilo por motivo de la nacionalidad del solicitante. Para ello cooperará con los Estados miembros y con la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA)³⁷ con el objetivo de dictar algunas normas en este sentido.

En esta línea, la normativa de Dublín, que fue creada para armonizar las políticas de asilo y, considerada como el eje central de esta materia, fue muy criticada porque no

34 Documento de la Comisión Europea sobre un Sistema Europeo común de asilo (2014). Fecha de consulta 3 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-fact-sheets/ceas_factsheet_es.pdf]

35 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 60/95

36 Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE núm. 263, de 31/10/2009

37 Reglamento (UE) n° 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo. DO L 132 de 29.5.2010 p. 11/28

atendió al reparto responsable de los refugiados entre los Estados miembros y esto conllevó a que los países fronterizos tuvieran que atender la mayor parte de las solicitudes de asilo, puesto que el criterio más utilizado era el del país de llegada³⁸.

El Convenio de Dublín ha sido objeto de dos revisiones posteriores surgiendo, como consecuencia de ello, Dublín II (2003) y, posteriormente, Dublín III (2013)³⁹ con el fin de ir aclarando sus criterios, los cuales se han establecido de mayor a menor relevancia; se atiende primeramente al criterio de la unidad familiar, es decir, le corresponde al país en que se encuentre algún familiar que ostente la condición de refugiado o que tenga la solicitud de asilo pendiente; en segundo lugar se atiende a si el solicitante de asilo está en posesión de un visado o permiso de residencia en un país de la Unión; y, en último lugar, se atenderá a la forma -regular o irregular- en que haya entrado el solicitante a un Estado miembro de la UE. De forma que, en los casos en que no sea posible determinar el país responsable de examinar la solicitud de asilo conforme a los anteriores criterios, le corresponderá al primer Estado miembro donde se haya presentado la solicitud⁴⁰.

En el año 2000 se crea Eurodac, un sistema de toma de huellas dactilares que permitirá a cada Estado miembro, mediante la comparación de huellas, conocer si una persona que se halla ilegalmente en la UE o un solicitante de asilo había formulado esa petición previamente en otro Estado miembro, o si ha entrado ilegalmente en la Unión⁴¹. En 2013 se amplía Eurodac con el fin de lograr el buen funcionamiento del Reglamento de Dublín III, facilitando a los Estados miembros la determinación del país de la Unión al que le corresponde examinar la solicitud de asilo a través de la comparación de las huellas dactilares de los solicitantes con una base de datos central. Eurodac también funciona como herramienta de prevención y detención de delitos graves o terrorismo⁴².

38 Documento de la Agencia de la ONU para los Refugiados “¿Qué es el Convenio de Dublín? (septiembre de 2018). Fecha de consulta: 3 de mayo de 2020 [https://eacnur.org/blog/convenio-de-dublin-que-es-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/]

39 Reglamento (UE) n° 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 31/59

40 GARCÉS-MASCAREÑAS, B., (2015) “Por qué Dublín no funciona”. *Notes Internacionals CIDOB*, Universitat Pompeu Fabra.

41 Documento Eur-Lex “Sistema Eurodac”. Fecha de consulta: 21 de mayo 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133081>]

42 Documento Eur-Lex “Eurodac: sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los

A pesar de haberse conseguido notorias mejoras, se puede observar como “*Dublín no funciona equitativamente*”, ya que el criterio predominante ha sido el del primer país de llegada suponiendo ésto una desproporción de la responsabilidad “*sobre los países fronterizos*”. El sistema también ha sido criticado porque “*no funciona eficientemente*” puesto que los criterios establecidos muchas veces no responden a las preferencias del solicitante de asilo ya que estos son más proclives a solicitar asilo en los países que garanticen más derechos, debido a que las condiciones de acogida y los procedimientos de asilo, entre otros, varían entre los países de la Unión, suponiendo esto que soliciten asilo en un país distinto al de llegada o, una vez lo hayan pedido, lo vuelven a solicitar en otro país. Además, el sistema de Dublín “*vulnera los derechos de los refugiados*”, si bien en muchas ocasiones no se atiende a los criterios establecidos aplicándose directamente el del primer país de llegada⁴³.

El problema del Sistema Europeo Común de Asilo radica en que no fue diseñado para afrontar situaciones humanitarias tan extremas como crisis de migrantes y refugiados a la que se enfrentó Europa desde 2014, que ahogó a los sistemas nacionales de asilo. Como consecuencia de ello se hace necesaria una reforma general del SECA, para que la UE esté preparada frente posibles futuras situaciones de esta envergadura⁴⁴. En este sentido la Comisión⁴⁵ propone en 2016 una serie de reformas como son, entre otras, la del Reglamento de Dublín, del Reglamento Eurodac y convertir la Oficina Europea de Apoyo al Asilo en una verdadera Agencia Europea de Apoyo al Asilo, todas ellas para intentar obtener mejores herramientas basadas en la experiencia ganada con la crisis.

Sin embargo, no se ha podido llegar a reformar esta normativa debido a las diferencias entre los Estados miembros de la Unión y este es el motivo que ha impedido lograr un SECA que responda a un reparto equitativo de las responsabilidades entre los Estados

solicitantes de asilo”. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:230105_1]

43 GARCÉS-MASCAREÑAS, B., (2015) “Por qué Dublín no funciona”. Notes Internacionals. CIDOB, Universitat Pompeu Fabra.

44 GARCÍA MAHAMUT, R.: “La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para Europa y para el Sistema Europeo Común de Asilo”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, Universitat Jaume I, núm. 38, 2016, págs. 211-238.

45 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa”, Bruselas, 6.4.2016, COM (2016) 197 final.

miembros que es la clave para poder ofrecer protección internacional. Es evidente que sigue imperando la insolidaridad entre países de la Unión que solo miran por sus propios intereses.

2.1.3. Nueva política de migración legal

Este pilar de la Agenda consiste en el fomento de la migración cualificada al ir absorbiendo la UE cada vez más competencias que dan lugar a puestos de trabajo que deben ocuparse con personas que hayan cursado estudios superiores. Es una tarea que ha de realizarse a corto, medio y largo plazo, pues se observan carencias en varios ámbitos (tecnología, ciencias, ingeniería y asistencia sanitaria). Para ello es importante que, a la vez que se lucha contra la migración irregular, se capten talentos; si bien los flujos migratorios producen numerosos problemas en la UE, también traen consigo ciertas oportunidades que sostendrán la economía de la Unión y contribuirán a la prosperidad general de la misma a largo plazo⁴⁶.

En esta línea el Consejo entiende que, para poder competir la UE con otros países, es necesario atraer a trabajadores altamente cualificados de terceros países. Esta idea tiene como antecedente el hecho de que los migrantes no cualificados no aportan los efectos beneficiosos que, por el contrario, sí produce la migración cualificada en la economía de la Unión⁴⁷. Para atraer a migrantes altamente cualificados se crea, en 2009, la Tarjeta Azul de la UE⁴⁸ con el cometido de agilizar los procesos y criterios de admisión a los nacionales de terceros países. Es cierto que no dio los frutos esperados puesto que las condiciones de admisión son muy restrictivas, además de que los titulares de la tarjeta tienen una movilidad bastante reducida en el interior de la Unión⁴⁹.

46 Documento de European Commission (Migration and Home Affairs) “Legal Migration and Integration”. Fecha de consulta: 3 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration_en]

47 IGLESIAS SÁNCHEZ, S.: “Sistemas de puntos y directiva Blue Card: competición y complementariedad en la regulación de la inmigración altamente cualificada en la Unión Europea”, *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, núm. 28, 2010, págs. 157-191.

48 Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines del empleo altamente cualificado. DO L 155 de 18.6.2009, p. 17/29

49 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global”. Bruselas 12.9.2018 COM(2018) 635 final.

Para cubrir todas las deficiencias que presenta el sistema de la tarjeta azul, la Comisión⁵⁰ propone en 2016 una revisión del mismo, con el fin de lograr un único sistema común a todos los países de la Unión, haciéndola más llamativa y con mejores condiciones de admisión. Lamentablemente, las negociaciones sobre este sistema se han estancado.

Europa siempre se caracterizará, entre otras cosas, por la diversidad, resultando tan importante la gestión de los flujos migratorios como las políticas de integración. En este sentido, la Agenda hace hincapié en la integración de los migrantes, sobre todo de los refugiados, solicitantes de asilo y los niños. Los Estados miembros han ido desarrollando sus propias políticas de integración, ayudados en gran medida por la UE. A pesar del empeño puesto en esta materia, aún existe desventaja en el ámbito de la inclusión social, el empleo y educación entre los ciudadanos de la UE y los nacionales de terceros países que residen en la Unión. Es evidente la importancia de invertir en las políticas de integración que lograrán hacer de la Unión un espacio de inclusión social y cohesión⁵¹. Desde que se activó, en 2016, el Plan de Acción para la Integración se ha podido avanzar en ámbitos como la educación, el empleo y el acceso a los servicios básicos.

2.1.4. Salvar vidas y proteger las fronteras exteriores

Debemos tener en cuenta que esta crisis migratoria y de refugiados ha llevado a la UE a adoptar una serie de medidas para afrontarla, pero no debemos olvidar que los flujos migratorios son constantes y, por ello, debe la Unión estar preparada para futuras situaciones similares de crisis. En este punto la Agencia resalta la importancia del refuerzo de Frontex y de nuevas maneras de cooperación con el resto de Estados, como analizaremos a continuación.

3. El impacto de los flujos migratorios sobre el Espacio Schengen

⁵⁰ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta capacitación. Estrasburgo, 7.6.2016 COM(2016) 378 final.

⁵¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países”. Estrasburgo 7.6.2016 COM(2016) 377 final.

El 14 de junio de 1985 se firmó el “Acuerdo de Schengen”, uno de los mayores logros de la UE, cuya finalidad fue hacer desaparecer los controles en las fronteras comunes permitiendo la libertad de movimiento a “*todos los nacionales de los estados signatarios, de los otros estados de la Comunidad y de terceros países*”, así como la creación de una frontera externa común a todos los países signatarios⁵².

La libre circulación de personas es un derecho fundamental que garantiza la UE, el cual se ve reforzado por el Acuerdo de Schengen que eliminó los controles fronterizos dentro de la UE permitiendo a las personas poder desplazarse entre Estados Schengen sin tener que someterse a ningún control fronterizo. De este derecho disfrutaban todos los ciudadanos de la UE, así como toda aquella persona que se desplace a la misma por motivos laborales o de ocio que no pertenezcan a la UE pero que se encuentren en una situación de legalidad en el territorio⁵³.

Así también, lo que permite el acuerdo de Schengen es la realización de controles en las fronteras entre un Estado Schengen y otro que no pertenezca a este territorio, en definitiva, controles en las fronteras exteriores.

Se hacía evidente, por tanto, la creación de una política común de las fronteras exteriores que comienza con dicho acuerdo, firmándose por cinco países europeos como fueron Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo y Países Bajos. Progresivamente se fueron uniendo Italia, España, Portugal, Grecia, etc., hasta la actualidad, que está compuesto por veintiséis países europeos, de los cuales veintidós son Estados miembros de la Unión Europea como son Bélgica, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, los Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia y, cuatro países asociados que no forman parte de la UE y son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza⁵⁴.

52 LUQUE GONZÁLEZ, J.M.: “Schengen un espacio de libertad, seguridad y justicia”, *Revista de Derecho*, Universidad del Norte, núm. 21, 2004, págs. 139-149.

53 Documento de European Commission (Migration and Home Affairs) “Schengen Area”. Fecha de consulta: 17 de abril de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en]

54 Documento del Gabinete de la Presidencia del Gobierno (Departamento de Seguridad Nacional) sobre La crisis migratoria y de refugiados en la UE y su impacto en el “espacio SCHENGEN”. Fecha de

Hay, sin embargo, varios países que son Estados miembros de la Unión Europea pero que no forman parte del Espacio Schengen, aunque están actualmente en proceso de unión al mismo como son Bulgaria, Croacia, Chipre, Irlanda y Rumanía, lo que se traduce en que todos los desplazamientos que realicen los ciudadanos de la Unión desde uno de esos Estados a otro que sea territorio Schengen estarán sometidos a controles mínimos que permitan comprobar su identidad a través de su documento de identidad o pasaporte.

A partir del 2015, con el aumento de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, procedentes mayormente de Siria, Irak y Afganistán, que supone una gran presión sobre el espacio Schengen, algunos países, de acuerdo con la normativa comunitaria, restablecieron controles temporales en sus fronteras para garantizar una seguridad en sus territorios. Estos flujos migratorios ejercen gran presión sobre el espacio Schengen, cuestionando, de alguna manera, su integridad y, como consecuencia, se evidencia la fragilidad de las políticas de la Unión.

Para garantizar la seguridad en un espacio libre de fronteras el sistema Schengen ha proporcionado una serie de “*medidas compensatorias*” como son el Sistema de Información Schengen I y II, Eurodac y, para evitar actos de terrorismo, movimientos migratorios o crimen organizado se compromete a reforzar la cooperación policial transfronteriza⁵⁵.

3.1. Restablecimiento e instauración temporal de controles en las fronteras internas

El hecho de que no hayan fronteras interiores entre los países europeos significa que los habitantes podrán cruzar sin ningún impedimento las fronteras de los países firmantes del acuerdo Schengen, siempre que se encuentren en dicho espacio e

consulta: 17 de abril de 2020 [<https://www.dsn.gob.es/es/tesis-migratoria-refugiados-ue-su-impacto-espacio-schengen>]

55 BARBERO GONZÁLEZ, I.: “La readmisión de extranjeros en situación irregular entre Estados miembros: consecuencias empírico-jurídicas de la gestión policial de las fronteras internas”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea, núm. 36, 2017, págs. 2-24.

independientemente de su nacionalidad.

Conforme al artículo 25 del Código de fronteras Schengen, un país determinado del espacio Schengen puede restablecer, excepcionalmente, controles fronterizos en sus fronteras interiores por un tiempo máximo de treinta días en caso de amenaza grave que afecte a la seguridad interna o, en el supuesto de que se sospeche que dicha amenaza perdure más de esos treinta días, pudiendo prolongarse los controles fronterizos en iguales períodos, con una duración máxima de seis meses y, excepcionalmente, de dos años⁵⁶. Ahora bien, para instaurar temporalmente los controles fronterizos debe el Estado miembro tener en cuenta dos aspectos importantes. Por un lado, las consecuencias que acarrearía la amenaza terrorista o la que deriva de la delincuencia organizada y, por otro lado, los efectos que producirán los controles fronterizos ya que limitan la libre circulación de personas en el territorio.

Algunos Estados miembros del espacio Schengen han restablecido controles temporales en sus fronteras internas con motivo de la crisis migratoria y de refugiados en Europa, alegando que son “*flujos migratorios incontrolables*”, todo esto motivado por la notoria necesidad de avalar una seguridad, así como dirigir correctamente la gran cantidad de demandantes de asilo y la circulación de migrantes. Y, otros Estados han restablecido controles en sus fronteras por motivos diferentes a los flujos migratorios, por ejemplo ante la celebración de un evento deportivo de gran magnitud, entendiéndose que supone un riesgo para la seguridad del Estado⁵⁷.

Actualmente nos encontramos ante un cierre temporal de fronteras donde el motivo es estrictamente sanitario que afecta a la salud de las personas. Es un hecho sin precedentes que el Acuerdo, hasta ahora no lo ha tenido en cuenta, circunscrito exclusivamente a amenazas terroristas o delincuencia organizada.

3.2. *Gestión de las fronteras exteriores*

56 Art. 25 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). DO L 77 de 23.3.2016, p 1/52

57 BOZA MARTÍNEZ, D., BRUQUETAS CALLEJO, M., y CLARO QUINTÁNS, I. (2016) “La política de la UE en inmigración y asilo: la crisis de 2015”. *CIDOB*, págs 80-102.

La creación del espacio Schengen supuso la abolición de las fronteras interiores, pero también la necesidad de establecer una política común de fronteras exteriores “*que establezca unas normas comunes que regulen su cruce*”⁵⁸.

Eran Bulgaria, España y Grecia los únicos países que decidieron construir vallas fronterizas antes de comenzar la crisis migratoria y de refugiados, sumándose a ello posteriormente otros Estados miembros sin contar con lo dispuesto en el artículo 14.2 del Código de Fronteras Schengen, el cual establece que “*Solo podrá denegarse la entrada mediante una resolución motivada en la que se indiquen los motivos exactos de dicha denegación*”. Es evidente que, cuanto más se avance en la política de gestión de fronteras exteriores, más control habrá en cuanto a que los Estados miembros levanten sus propias vallas dentro de la Unión⁵⁹.

En este sentido, en el ámbito de las fronteras exteriores se han llevado a cabo una serie de medidas que detallaremos a continuación.

3.2.1. El Sistema de Información Schengen (SIS)

El Sistema de Información Schengen (SIS), creado en 1990 después de eliminar las fronteras internas del espacio Schengen, constituye una base de datos que permite intercambiar entre los países miembros información sobre bienes y personas, dotando a dicho espacio de una seguridad internacional. Tras el aumento de migrantes y refugiados a partir del 2015, se hace necesaria la reforma de este sistema, denominado SIS II y en funcionamiento desde 2013, de manera que los países miembros tendrán intercambiar toda la información que posean sobre actos terroristas, posibles matrimonios forzados, niños expuestos a situaciones violentas y comunicar si se ha adoptado la decisión de que un nacional de un tercer país retorne a su país de origen para evitar que éste evada dicho retorno desplazándose a otro Estado miembro⁶⁰.

58 SOLER GARCÍA, C.: “La Guardia Europea de Fronteras y Costas: ¿Un avance respecto a Frontex? Una valoración provisional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 34, 2017, págs. 2-44.

59 Documento del Parlamento Europeo sobre La gestión de las fronteras exteriores (diciembre de 2019). Fecha de consulta: 22 de mayo de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/153/la-gestion-de-las-fronteras-exteriores>]

60 Documento del Parlamento Europeo sobre Mejoras en el Sistema de Información de Schengen (17 de

En 2018, la Comisión adoptó tres Reglamentos que sustituyeron al SIS II, supliendo algunas lagunas que presentaba a través de nuevos instrumentos que ampliarán la seguridad dentro de la UE. Con dichos Reglamentos, los ámbitos de aplicación son el de la “*cooperación policial y de la cooperación judicial en materia penal, en el ámbito de las inspecciones fronterizas y, para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular*”⁶¹.

3.2.2. La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex)

Frontex se creó en el año 2004 con el fin de auxiliar a los Estados miembros de la UE y a los firmantes del Acuerdo Schengen en la protección de las fronteras externas de la Unión. Cobra especial protagonismo la labor que desempeña desde el año 2015, como consecuencia del auge migratorio, dotando de protección a las fronteras exteriores de todos los países que forman la UE y velando por un espacio de “*libertad, seguridad y justicia*”, pues, con un control eficiente de las fronteras exteriores se garantiza el buen funcionamiento de la libre circulación en el interior de la Unión. Igualmente esta Agencia coopera con los Estados miembros identificando y solucionando cualquier tipo de amenaza que pueda poner en riesgo la protección de las fronteras exteriores de la UE⁶².

En los últimos años, dada la cantidad de migrantes y refugiados que pretenden entrar a la UE, la Agencia Europea de Migración resalta la importancia de dotar a la Unión de unas normas comunes de las fronteras exteriores. En este sentido, la Comisión propone en 2015 el establecimiento de una Guardia Europea de Fronteras y Costas que controle los flujos migratorios y los movimientos secundarios que se produzcan en consecuencia. Esta propuesta da sus frutos y, en 2016, se adopta definitivamente el Reglamento que crea la Guardia de Fronteras y Costas siendo alguna de sus funciones: “*a) el control de*

octubre de 2018). Fecha de consulta: 22 de mayo de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20181011STO15882/mejoras-en-el-sistema-de-informacion-de-schengen-infografia>]

61 Documento Eur-Lex “Sistema de Información de Schengen de Segunda Generación (SIS II)”. Fecha de consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114544>]

62 Frontex.europa.eu [en línea]. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://frontex.europa.eu/es/>]

los flujos migratorios y el análisis de riesgos en los Estados miembros; b) la supervisión de la gestión de las fronteras exteriores de la UE; c) la asistencia operativa y técnica a los Estados miembros; d) el apoyo a las operaciones de búsqueda y salvamento de los Estados miembros; e) el desempeño de un papel más importante en el retorno de nacionales de terceros países”⁶³.

La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, en el mismo año de su puesta en marcha elaboró un “*contingente de reacción rápida*”⁶⁴ formado por numerosos agentes que puedan enviarse en el plazo de cinco días hábiles en respuesta a una situación de emergencia en las fronteras exteriores de cualquier Estado miembro de la Unión. Otra de las novedades introducidas fue la observación espacial a través del Programa Copérnicus, contribuyendo a la vigilancia de las fronteras de la Unión.

El Reglamento introdujo grandes avances pero los hechos han evidenciado que aún se puede prosperar más en el control de las fronteras exteriores así como en la efectividad en los retornos de migrantes irregulares. Para ello, en 2018, la Comisión⁶⁵ propone, entre otras cosas, “*crear un cuerpo permanente de 10 000 guardias de fronteras y triplicar prácticamente la financiación para la gestión de las fronteras y la migración*”, así como incorporar el Sistema Europeo de vigilancia de Fronteras (Eurosur). Estas actuaciones permitirían a Frontex dar un mayor apoyo a los Estados miembros en las materias ya mencionadas anteriormente y velarían por la integridad del espacio Schengen, si bien la Agencia actuaría “*como una auténtica policía de fronteras*”.

3.2.3. El Código de Fronteras Schengen

Es la piedra angular de la gestión de fronteras Schengen, pues establece la normativa que rige “*las inspecciones a las personas en las fronteras exteriores; las condiciones de*

63 SOLER GARCÍA, C.: “La Guardia Europea de Fronteras y Costas: ¿Un avance respecto a Frontex? Una valoración provisional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 34, 2017, págs. 2-44.

64 Compuesto por 1.500 guardias de fronteras destacados por los Estados miembros y los países asociados a Schengen. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/strengthening-external-borders/>

65 Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Bruselas, 12.9.2018 COM(2018) 631 final

entrada; y, las condiciones para la reintroducción temporal de los controles fronterizos en las fronteras interiores del espacio de Schengen en caso de amenaza grave al orden público o la seguridad interior”⁶⁶.

Todos los nacionales de terceros países⁶⁷ que no tengan libertad de circulación en la Unión y que crucen las fronteras exteriores serán sometidos a “*inspecciones minuciosas*”, por ejemplo, comprobar si la persona debe estar en posesión de un visado válido y sólo se le podrá impedir la entrada con un motivo justificado por la autoridad nacional.

Respecto a las fronteras interiores, de acuerdo con el artículo 23 del Código de fronteras Schengen, podría la policía llevar a cabo “*inspecciones aleatorias*” en el territorio Schengen “*sin efecto equivalente a las inspecciones fronterizas*” con fines informativos para conocer posibles amenazas, así como para luchar contra la delincuencia transfronteriza⁶⁸.

4. Presiones migratorias: vías de acceso a la Unión Europea

Como consecuencia de distintos motivos en la historia de la humanidad han conllevado a que las personas se vean obligadas a alcanzar territorio europeo arriesgando sus vidas y así escapar de situaciones de guerra, pobreza u opresión política. Como ya hemos dicho, a partir de 2015 Europa comporta una enorme afluencia de inmigrantes, refugiados y solicitantes de asilo sin precedentes. La mayor parte de ellos huyendo de la guerra en Siria y países anejos. Son diversas las vías de acceso a la UE, las cuales vamos a desarrollar a continuación.

4.1. Vía del Mediterráneo oriental

66 Documento Eur-Lex “Normas relativas al cruce de personas por las fronteras de la Unión Europea”. Fecha de consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/LSU/?uri=CELEX%3A32016R0399>]

67 País de fuera de la UE o del espacio Schengen.

68 BARBERO GONZÁLEZ, I.: “La readmisión de extranjeros en situación irregular entre Estados miembros: consecuencias empírico-jurídicas de la gestión policial de las fronteras internas”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea, núm. 36, 2017, págs. 2-24.

Dada la situación geográfica de Grecia, al ser frontera exterior de la UE, es un gran receptor de migrantes, pues su ubicación es utilizada para llegar al norte de Europa, convirtiéndose en la zona de entrada más importante del continente. El paso marítimo entre Turquía y Grecia es la denominada ruta del Mediterráneo oriental.

Fue, en 2015, a raíz del conflicto en Siria lo que provocó un desplazamiento forzado y masivo de personas a través de esta vía convirtiéndose en la protagonista pues, hasta entonces, toda la atención de los medios se habían puesto sobre la ruta del Mediterráneo Central. En este sentido, la vía terrestre es a más transitada debido a la proximidad de una costa con la otra⁶⁹.

4.1.1. Declaración UE-Turquía

Con el fin de enfrentar el desafío que comportaban los refugiados así como de reducir los flujos de migrantes irregulares que llegaban a Grecia desde Turquía se lleva a cabo, en 2016, “*nuevas medidas operativas de la Cooperación UE-Turquía*”⁷⁰, quedando plasmadas en la Declaración UE-Turquía.

En la Declaración se establecen varias cuestiones. La primera hace referencia a que “*todos los nuevos migrantes irregulares y solicitantes de asilo que lleguen a las islas griegas procedentes de Turquía y cuyas solicitudes de asilo hayan sido declaradas inadmisibles deben ser devueltos a Turquía*”. Con ello se trata de hacer ver a las personas que recurrir a las mafias para llegar a Europa es un riesgo que no vale la pena correr, puesto que serán rápidamente retornados, de forma que se garantiza el examen individual de las solicitudes de asilo presentadas en Grecia. En segundo lugar, “*la UE va a reasentar a un sirio de Turquía en la UE por cada sirio devuelto a Turquía desde las islas griegas*”, priorizando a quién no haya intentado entrar en Grecia de forma

69 DELGADO PÉREZ, J. (2019) “Las variaciones en el flujo migratorio en el Mediterráneo Central y Oriental y su efecto en el Mediterráneo Occidental”, *Monografías 153. XIX CEMFAS: Selección de trabajos de fin de curso*, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, págs. 41-70

70 GARCÍA MAHAMUT, R.: “La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para Europa y para el Sistema Europeo Común de Asilo”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, Universitat Jaume I, núm. 38, 2016, págs. 211-238.

ilegal⁷¹.

También, mediante esta cooperación, la UE se compromete a hacer un desembolso importante para los refugiados en Turquía y garantizará la financiación de proyectos destinados a personas bajo protección temporal. A través del “*Mecanismo para los refugiados en Turquía*”, con la implicación de los países miembros y Turquía, se proporciona una ayuda de vital importancia para cubrir las necesidades básicas de las personas, mayormente sirios que huyen de la guerra en su país⁷².

Dentro del marco de esta Declaración, y por parte de la Comisión, se han venido realizando importantes esfuerzos dirigidos a apoyar los reasentamientos de personas así como para acelerar los retornos. En cuanto a los primeros se puede decir, en base a los datos registrados en estos cuatro años (2016-2019), que se han realizado importantes avances por el importante número de personas, necesitadas de protección internacional, refugiados sirios mayormente, que han sido reasentadas en bastantes países miembros de la Unión. No podemos decir lo mismo del retorno de los migrantes irregulares de Grecia a Turquía dónde, debido a la lentitud de los procedimientos, no se han producido grandes progresos en este campo. En este sentido, se está trabajando para lograr nuevos acuerdos que permitan mejorar la gestión de los procedimientos de retorno⁷³.

4.2. *Vía del Mediterráneo central*

Esta es la ruta más frecuentada por los migrantes y demandantes de asilo para llegar a Unión Europea de forma irregular y lo hacen atravesando el Mediterráneo desde el norte de África. Esto conlleva que todos esos migrantes originarios de países del África subsahariana y de África del norte tengan que pasar por Libia para llegar a su destino, Europa⁷⁴. Pero, muchas de las personas que tratan de llegar a las costas europeas y que

71 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo “Primer informe sobre los avances registrados en la aplicación de la Declaración UE-Turquía”. Bruselas, 20.4.2016 COM(2016) 231 final

72 COM(2019) 481 final

73 COM(2019) 481 final

74 Documento del Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea sobre Ruta del Mediterráneo Central. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/central-mediterranean-route/>]

son interceptadas en el mar y desembarcadas en Libia, acaban en centros de detención donde sufren graves violaciones de los derechos humanos, como esclavitud, torturas, tráfico sexual, hasta en muchos casos, la muerte, debiéndose, entre otras cosas a que, en Libia, el acceso humanitario está restringido y que esta vía cuenta con un tramo de más de mil kilómetros desde el sur del desierto y más de quinientos kilómetros por mar hasta las costas europeas, convirtiéndose, por ello, en la ruta más mortífera del mundo⁷⁵.

Así, para minorar las llegadas irregulares de migrantes por esta ruta, en febrero de 2017 se pactaron unas medidas, conviniendo una mayor cooperación con Libia y, por supuesto, combatir la problemática de los traficantes de migrantes⁷⁶. En 2019, la Comisión Europea insistía en la necesidad de mejorar las lamentables condiciones en Libia, contribuyendo al retorno voluntario, evacuando a los más vulnerables y liberando a los migrantes recluidos prisiones, todo ello manteniendo el lazo de UA-EU-ONU⁷⁷.

4.2.1. ¿Cómo abordar la situación de Libia con respecto a la migración?

La UE ha llevado a cabo varias maniobras. En primer lugar, para luchar contra la trata de personas y salvar vidas en el mar, dar una formación a los guardacostas libios, por parte de los Estados miembros a través de la Operación Sophia⁷⁸, que es una operación militar de la UE. Surgió en 2015, cuando un gran número de personas perdieron la vida en el mar frente a las costas de Libia, un hecho que marcó un antes y un después estableciendo la necesidad de dar una solución a la pérdida de vidas en el mar y al tráfico de personas.

Otra de las medidas que ha aplicado la UE es la de amparar y dar cierta seguridad a los migrantes y solicitantes de asilo, ofreciéndole mejores condiciones en los centros de

75 Documento de la Agencia de la ONU para los Refugiados (enero de 2019) sobre Travesías desesperadas. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://www.acnur.org/5c5110f94.pdf>]

76 Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre Declaración de Malta de los miembros del Consejo Europeo sobre los aspectos exteriores de la migración: abordar la ruta del Mediterráneo central (3 de febrero de 2017). Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/02/03/malta-declaration/>]

77 Unión Africana- Unión Europea- Organización de las Naciones Unidas.

78 Documento del Gobierno de España (Ministerio de Defensa) sobre EUNAVFORMED Sophia. Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/eunavformed.html]

acogida, ayudando a los migrantes provenientes de países terceros a retornar dignamente a sus países de origen, así como mejorar su asentamiento en el lugar de donde provinieron, a través del programa de retorno voluntario. Podría acogerse a este programa todo aquel migrante, refugiado o solicitante de asilo, especialmente vulnerable que, por distintos motivos, soliciten volver a su país de origen y no se lo puedan costear, protegiéndole en todo el proceso desde que inicia el retorno hasta que llegan a su territorio garantizando la reintegración⁷⁹.

Por otro lado, la UE crea un programa enfocado al sur del país, consistente en enriquecer la gestión de la guardia de fronteras y la guardia costera, mejorando las actuaciones de búsqueda y salvamento; y promoviendo el incremento de la gestión compuesta de fronteras en el Sur de Libia⁸⁰.

Finalmente, en 2018, la UE elabora un programa cuyo fin era apoyar a las personas más vulnerables y asegurarles los servicios básicos como son el agua, la salud, la educación, etc. De igual manera refuerza las zonas de mayor afluencia de migrantes⁸¹. En el mismo año, se aprueba por la UE otro programa enfocado al momento de llegada de los migrantes a Europa y a la mejora de las condiciones de los centros de acogida.

4.3. *Vía del África occidental*

Esta ruta sale, especialmente, de Marruecos y Argelia y comprende la travesía terrestre a través de los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla, así como la vía marítima llegando a los puntos de las costas de Andalucía, Islas Baleares e Islas Canarias.

Actualmente, no es la vía más utilizada, puesto que, además, que por tierra hay un control fronterizo llevado a cabo por Marruecos, el único acceso por mar es a través de

79 Documento del Gobierno de España (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) sobre el Programa de retorno voluntario. Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [http://www.mitramiss.gob.es/es/Guia/texto/guia_15/contenidos/guia_15_37_4.htm]

80 Documento de European Commission “Support to Integrated border and migration management in Libya – First phase (27/07/2017). Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/node/494>]

81 Documento de European Commission “Recovery, Stability and socio-economic development in Libya” (7/03/2018). Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/node/833>]

pequeñas embarcaciones tipo pateras, pequeñas embarcaciones neumáticas, etc. No obstante el acceso a través del mar hacia Canarias tuvo su auge a partir del año 2000⁸². A partir del 2007 se suscriben distintos acuerdos bilaterales, entre ellos acuerdos de repatriación, entre España, Mauritania y Senegal que, junto al refuerzo del control de Frontex, hace que se redujera considerablemente el número de llegadas⁸³.

La ruta terrestre por Ceuta y Melilla, así como el acceso por mar a las costas andaluzas, era prioritariamente utilizada por migrantes marroquíes y argelinos y, posteriormente, como consecuencia de los conflictos armados en sus países de origen, se amplió esta ruta con migrantes del África Subsahariana, mayormente, de Costa de Marfil, Gambia y Guinea⁸⁴. En 2019, la Comisión Europea manifiesta que se ha aumentado el número de llegadas por esta vía, por lo que es necesario incrementar el apoyo a Marruecos continuando con el programa que asiste a la gestión de fronteras y volviendo a dialogar sobre los visados a Marruecos y la readmisión.

Hemos de destacar que, por parte de muchas organizaciones humanitarias, se ha denunciado la práctica de numerosas devoluciones ilegales por parte de las autoridades españolas a través de esta vía terrestre. En relación con las denuncias contra España relativas a las llamadas “*devoluciones en caliente*”, la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha apoyado por completo dichas devoluciones. Se trata de una Sentencia que perjudicaba a dos migrantes subsaharianos que, tras saltar la valla de Melilla en 2014, fueron devueltos en el mismo momento a Marruecos. El TEDH consideró que éstos aprovechando “*el efecto masa*” y “*recurriendo a la violencia física*” se “*pusieron ellos mismos en una situación de ilegalidad*”, pues se fundamenta en el mal comportamiento de los migrantes, pudiendo cada uno, de forma individualizada, optar por vías legales de acceso pero, sin embargo, no decidieron

82 Documento de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) sobre Movimientos migratorios en España y Europa. Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/02/Informe-rutas-migratorias.pdf>]

83 PERAL, L., ORTEU, E., ANNUNZIATA, G., DURANTE, C.M., GREGORI, F., BOUDIER, F., LESCURE, B., DA SILVA FERREIRA, R.M., (2018) “Comprensión y gestión de los flujos migratorios en el área del Mediterráneo: Desde emergencia hasta fenómeno estructural”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (número 12), págs 975-1013.

84 DELGADO PÉREZ, J. (2019) “Las variaciones en el flujo migratorio en el Mediterráneo Central y Oriental y su efecto en el Mediterráneo Occidental”, *Monografías 153. XIX CEMFAS: Selección de trabajos de fin de curso*, Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, págs. 41-70

emplearlas. Con todo ello, esta sentencia revocó la condena inicial a España⁸⁵.

5. Solución para evitar la inmigración ilegal: la inversión en África

Las tragedias de naufragios y de muerte en el mar Mediterráneo, así como la presión migratoria a través de las vallas de Ceuta y Melilla dejan claro que el tráfico humano es una forma de esclavitud y hacen que exista una necesidad urgente por parte de Europa de perseguir a los responsables y dar solución a este tráfico ilegal de personas.

Como medidas para hacer frente a esta problemática y crisis migratoria en el Mediterráneo, tanto a corto, medio y largo plazo, podemos distinguir una serie de actuaciones a llevar a cabo por parte de la UE que pudieran dar una solución o, en todo caso, minorar sus tan negativas consecuencias y que podemos desglosar a continuación.

5.1. Ayudas de la Unión Europea

La realidad del continente africano nos muestra que sigue predominando la pobreza, corrupción e inseguridad, suponiendo un riesgo no sólo a nivel nacional, sino que, todo ello repercute al otro lado de sus fronteras, existiendo una “*responsabilidad compartida de los países de origen, tránsito y destino*”. En este sentido, el trabajo conjunto de la UE y África ha sido crucial⁸⁶.

La UE se ha comprometido con el continente africano en el refuerzo de su seguridad y desarrollo transfiriéndole una importante aportación económica hasta el año 2020, a cambio de su responsabilidad en el cumplimiento de los pactos convenidos con Europa e intentar eliminar las armas al objeto de rebajar las tensiones bélicas; esto último ha sido todo un reto durante los últimos siete años en los cuales pocos avances se han logrado.

85 MARRACO, M., (actualizado 13 de febrero de 2020), *Estrasburgo avala las “devoluciones en caliente” en Ceuta y Melilla y revoca la condena inicial a España*, El Mundo. Fecha de Consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://www.elmundo.es/espana/2020/02/13/5e455c1dfc6c83ee098b46bc.html>]

86 Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre Cumbre de La Valeta sobre migración, 11 y 12 de noviembre de 2015. Fecha de consulta: 24 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>]

Como consecuencia de la problemática existente con la migración y la necesidad evidente de robustecer la cooperación surge, en 2015, la Cumbre de La Valeta, donde se reúnen países africanos y de la UE. El objetivo de la misma es lograr una política migratoria que responda con eficacia a los retos que se siguen planteando y, además, hacerlo desde el máximo respeto de los derechos humanos. En la misma establecen unas líneas de actuación para combatir de lleno la migración irregular, fortalecer la protección de los migrantes así como de aquellos que soliciten asilo, luchar contra la trata de seres humanos y redes de tráfico de migrantes y trabajar más de cerca con el fin de prosperar en la colaboración en materia de readmisión, retorno y reintegración⁸⁷.

La Cumbre de la Valeta, para la contribución al progreso ha activado el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África. El Presidente Juncker en la Cumbre manifestó *“Este Fondo Fiduciario de Emergencia para África, creado a velocidad récord, demuestra una vez más el compromiso de la Unión Europea de responder con rapidez a los grandes desafíos a los que nos enfrentamos en la región”*. Se considera una herramienta dirigida a ayudar a los países más vulnerables de África en las regiones del Cuerno de África y África del Norte, el Sahel y el Lago Chad. No tuvieron que transcurrir sino dos meses desde su creación para poder observar su eficacia como *“instrumento flexible”* en respuesta de la crisis⁸⁸.

Con el Fondo Fiduciario de Emergencia para África se pretendía avanzar económicamente, combatir a los problemas más graves de la migración, prevenir conflictos y facilitar un acceso a las prestaciones sociales básicas, así como creación de empleo. Todo ello se consigue utilizando una herramienta denominada Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), el cual fomenta tanto el crecimiento como el empleo invirtiendo millones de euros en proyectos en distintos campos como son el transporte, los servicios locales, etc. y, además, estimulará al sector privado para que le de una oportunidad a los países marginados por ésta problemática, invirtiendo así en ellos⁸⁹.

87 Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre Cumbre de La Valeta sobre migración, 11 y 12 de noviembre de 2015. Fecha de consulta: 21 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>]

88 Informe de la Comisión al Consejo sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo durante el período 2014-2015. Bruselas, 5.4.2017 COM(2017) 159 final

89 Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea (comunicado de prensa de 25 de septiembre de 2017) “El Consejo da luz verde a la creación del Fondo Europeo de Desarrollo

Todas estas actuaciones suponen unos retos para alcanzar una mayor prosperidad en la Unión Europea. Si bien Europa no puede solucionar los problemas latentes en África, tales como la pobreza o el refugio, ésta es consciente de que si no se implica con el continente africano acabará sufriendo sus consecuencias. Por ello, el Consejo Europeo, en una de sus Conclusiones⁹⁰ resalta la importancia de la presencia de Europa en África, contribuyendo en mayor medida a su economía e interfiriendo más en todos los sectores⁹¹.

5.2. *Inversiones productivas*⁹²

Las inversiones son un aspecto de gran importancia a la hora del crecimiento económico de África con vistas al futuro. El continente africano requiere inversiones que activen su economía, ya no solo para la construcción de infraestructuras como pueden ser las carreteras, sino que también necesita la edificación de actividades económicas y productivas para que muchos jóvenes consigan un empleo, evitando que, dada la escasa o nula formación que han recibido, se vean obligados a recurrir a las vías ilegales migratorias.

El país africano presenta varios puntos negativos que acotan bastante las inversiones como son las escasas infraestructuras, la falta de financiación asequible, la inseguridad y, los riesgos, tales como el desequilibrio político o los altibajos de la normativa, frenan a los inversores locales y extranjeros en la inversión en África, por ello es muy importante atenuar estas cuestiones.

Los estudios nos muestran que África ha prosperado con respecto al crecimiento económico en la última década, pero las inversiones siguen siendo escasas por lo que es importante seguir fomentándolas para que sigan creciendo a largo plazo. Para ello es

Sostenible”. Última actualización 1.2.2018. Fecha de consulta: 22 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/09/25/european-fund-sustainable-development/>]

90 Conclusiones European Council. Brussels, 28 June 2018 (OR. en) EUCO 9/18

91 GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2018) “El Consejo Europeo y las migraciones: ¿se ha avanzado algo?”, *Real Instituto Elcano*.

92 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo “Desarrollo económico en África: Catalizar la inversión para el crecimiento transformador en África” (4 de julio de 2014). Fecha de consulta: 23 de abril de 2020 [https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/tdb61d4_es.pdf]

necesario aumentar la inversión y que se dirijan a sectores estratégicos para una verdadera transformación económica y conseguir una mejora de la productividad de estas inversiones. Es de gran importancia también establecer vínculos de cooperación entre empresas nacionales y extranjeras que favorezcan la exportación y comercio internacional.

6. Especificidades de las políticas migratorias en determinados países de la Unión Europea

La crisis migratoria y de refugiados ha demostrado una falta de solidaridad y de responsabilidad compartida entre los Estados miembros de la Unión, evidenciando la fragilidad de las políticas migratorias y de asilo de la UE. La falta de confianza entre Estados, producida, entre otros, por los grandes flujos migratorios, ha supuesto que muchos de ellos apliquen sus propias políticas migratorias y de asilo⁹³. A título de ejemplo podemos destacar la situación concreta en los siguientes países de la Unión.

6.1. Italia

En el supuesto de Italia, y debido principalmente a su situación geográfica, ha sido siempre uno de los focos de entrada a la UE de migrantes y de solicitantes de asilo más concurridos. Con el inicio de las revueltas árabes en el 2011 se produjo un cambio político en los países árabes, resquebrajándose algunos regímenes que se consideraban implacables⁹⁴. Esto no sólo supuso algunas transformaciones en el Norte de África, sino que, a su vez, fue el desencadenante de los grandes flujos migratorios que recibiría Europa en los años siguientes. Era evidente que se produciría el caos, al desaparecer los dictadores en países como Egipto, Libia y Túnez, conllevando un menor control de sus fronteras y de las mafias de traficantes y, por tanto, el descontrol de la migración irregular. La ruta del Mediterráneo central fue la más utilizada para llegar a Europa vía Italia por miles de migrantes provenientes del África subsahariana y del Cuerno de

93 BOZA MARTÍNEZ, D., BRUQUETAS CALLEJO, M., y CLARO QUINTÁNS, I. (2016) “La política de la UE en inmigración y asilo: la crisis de 2015”. *CIDOB*, págs 80-102.

94 MONTERDE, O.: “Las revueltas árabes: una perspectiva histórica”, *Revistes Científiques de la Universitat de Barcelona*, núm. 2, 2012, pág. 74.

África⁹⁵.

Como ya hemos comentado anteriormente, la isla italiana de Lampedusa se vio desbordada con la afluencia masiva de migrantes y solicitantes de asilo cuestionando su capacidad de acogida a tal número de migrantes. Hubo un antes y un después tras la pérdida de vidas en el mar de cientos de migrantes que trataban de llegar a la isla italiana; fue la tragedia de Lampedusa, en octubre de 2013, la que resaltó el problema latente de la migración en ese momento que estaba estrechamente vinculado con la consideración de Estado “*cuasi fallido*” de Libia.

Ante esta situación, el Gobierno italiano, compuesto por partidos de centroizquierda y centroderecha dirigidos por Enrico Letta⁹⁶, puso en marcha la Operación Mare Nostrum. La zona sur de Italia era la que soportaba las llegadas masivas de migrantes, pues en ellas se situaban los puertos de desembarco, pero se entendía que, por su situación geográfica, no tenían por qué asumir dichas responsabilidades por sí solas. El problema surge con la aplicación del Reglamento de Dublín, el cual establece que los migrantes y solicitantes de asilo serán responsabilidad del primer Estado miembro de la UE al que lleguen. En este sentido, los migrantes y solicitantes de asilo, tras identificarse, entraban en el SPRAR⁹⁷, cuyo fin era efectuar un reparto equitativo de los mismos en todo el país, así como de protegerlos. A partir de 2014, con la ingente llegada de estas personas se consideró, a través de un acuerdo⁹⁸, lo significativo que era el papel de las comunidades locales en este proceso de acogida de migrantes que contribuían a agilizar la identificación y gestión de la protección internacional de dichas personas⁹⁹.

En 2018, con el nuevo Gobierno, se aprueba el Decreto-legge n. 133 impulsado por

95 PERAL, L., ORTEU, E., ANNUNZIATA, G., DURANTE, C.M., GREGORI, F., BOUDIER, F., LESCURE, B. y DA SILVA FERREIRA, R.M., (2018) “Comprensión y gestión de los flujos migratorios en el área del Mediterráneo: Desde emergencia hasta fenómeno estructural”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (número 12), págs 975-1013.

96 Primer Ministro italiano durante los años 2013 y 2014.

97 Servizio centrale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati Navigazione. Creado por Ley en el año 2002.

98 Acuerdo negociado entre el Gobierno central y el órgano regional (La Conferenza delle Regioni e delle Province).

99 TOBIA ZEVI, A. (2019) “Las ciudades italianas, en primera línea: la gestión de la migración entre 2013 y 2018”, *Monografías CIDOB*, págs. 61-71.

Matteo Salvini¹⁰⁰, dando un paso atrás en las políticas migratorias y de asilo que existían en Italia hasta entonces. El objetivo del Decreto fue reducir a toda costa el número de solicitantes de asilo y de refugiados a través de restricciones en la acogida de los mismos. Las medidas recogidas en el mismo tales como la supresión del permiso de residencia humanitario o facilitar cuestiones tan básicas como el acceso al empleo, a una vivienda pública o a la sanidad iban a producir graves problemas de integración e inseguridad en las ciudades italianas¹⁰¹.

Con estas políticas antimigratorias de Salvini comenzaron a surgir numerosos problemas entre los Estados miembros de la UE. Un ejemplo bastante ilustrativo de ello es el impedimento de la operación Sophia, en 2018, por parte del líder de la Liga. Con dicha Operación se llegó a un pacto por el cual todas las personas que fueran rescatadas en el Mediterráneo desembarcarían en los puertos del país; tras ello, la pretensión de Salvini fue la alternancia de puertos de desembarco. Todo esto conllevó el cierre de los puertos italianos impidiendo el desembarco de migrantes, así como la dudosa persistencia de la Operación Sophia¹⁰².

Otro ejemplo llamativo donde se puede observar una política al margen de la UE y totalmente contraria al Derecho comunitario fue el impedimento realizado por parte de Salvini para que el buque Open Arms pudiera atracar en Lampedusa, a pesar de existir una resolución de la justicia italiana. Con esta actuación demostró claramente sus ansias de ganar votos, prevaleciendo por encima de la vida de las personas que iban a bordo.

Han surgido bastantes diferencias entre Italia y Francia desde el 2011, a raíz de las llegadas de migrantes irregulares a Italia que posteriormente cruzaban a Francia. Estos conflictos se han mantenido años después, hasta que llegó el detonante por el caso

100Ministro del Interior de Italia desde el 1 de junio de 2018 a 5 de septiembre de 2019 y Secretario Federal de la Liga desde el 15 de diciembre de 2013 hasta la actualidad.

101TOBIA ZEVI, A. (2019) “Las ciudades italianas, en primera línea: la gestión de la migración entre 2013 y 2018”, *Monografías CIDOB*, págs. 61-71.

102FERNÁNDEZ DE CASTRO, P., GONZÁLEZ-PÁRAMO, A., FANJUL, G., CALDERÓN, D., GARCÍA, I., GUERRA, I., HABA, D., HERVÁS, A., JIMÉNEZ, B., JENNINGS, J. y VELASCO, V. (2019) “La franquicia antimigración. Cómo se expande el populismo xenófobo en Europa”, *Fundación por causa de Investigación, Periodismo y Migraciones*, págs. 2-98.

“Aquarius”¹⁰³ en 2018. Emmanuel Macron¹⁰⁴ le reprochaba a Salvini una falta de ayuda humanitaria al no permitir que ese buque, con cientos de personas rescatadas, desembarcara en los puertos italianos, a la vez que Salvini le refrescaba la memoria a Macron que en su territorio están muy vigilados los medios de transporte públicos que vienen desde Italia para evitar que los migrantes desembarcados en Italia se desplacen hacia Francia. Esta actuación por parte del Gobierno francés agrava, a su vez, la situación forzando a los migrantes irregulares y solicitantes de asilo a utilizar la arriesgada ruta que atraviesa los Alpes para llegar a Francia¹⁰⁵.

El Gobierno italiano ha generado en su territorio un sentimiento xenófobo hacia los migrantes del cual se ha aprovechado para hacer política y ganar votos, puesto que la gran mayoría de la población está de acuerdo con sus políticas dirigidas a agilizar los procesos de devolución de los migrantes irregulares y a minorar el número de refugiados¹⁰⁶.

A su vez, todos hechos mencionados anteriormente tienen como denominador común la falta de solidaridad y de responsabilidad compartida entre Estados miembros y de la necesidad de una política migratoria y de asilo común a todos los países miembros, ya que, en aplicación de las normas de la UE en materia de asilo, un país como Italia, situado geográficamente frente a las costas de Libia, siempre recibirá flujos de migrantes y tendrá que tramitar sus solicitudes de asilo por ser el primer país de llegada.

6.2. Hungría

Hungría va en la misma tónica que Italia, aplicando políticas ajenas a las comunitarias, reacio a la acogida de refugiados y mostrándose insolidario con los países que reciben las mayores cantidades de migrantes como son España, Italia y Grecia.

103El buque Aquarius rescató en el Mediterráneo central a más de seiscientos migrantes que fueron rechazados por Italia y Malta y que, finalmente, desembarcaron en el puerto de Valencia.

104Presidente de la República Francesa desde el 14 de mayo de 2017 hasta la actualidad.

105GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2018) “El Consejo Europeo y las migraciones: ¿se ha avanzado algo?”, *Real Instituto Elcano*.

106ARANGO, J., MAHÍA, R., MOYA, D. y SÁNCHEZ-MONTIJANO, E. (2019) “Inmigración, elecciones y comportamiento político”, *Anuario CIDOB de la inmigración*, págs. 17-335.

En 2015, con el auge de la crisis migratoria y de refugiados, Hungría se convirtió en uno de los Estados miembros de la UE más afectados por las llegadas de migrantes y de solicitantes de asilo. Tras este acontecimiento el Gobierno de Viktor Orbán¹⁰⁷ no dudó en aplicar políticas migratorias y de asilo restrictivas.

Ante esta situación, muchos de ellos entraron a Grecia con el fin de desplazarse hacia otros países de la Unión, evitando quedarse por las malas condiciones de los centros de acogida griegos y por las lagunas de su sistema de asilo, todo esto añadido a las ansias de muchos por reencontrarse con familiares en otros países de la Unión. Partían desde Grecia, atravesando Macedonia y Serbia, por lo que la frontera húngaro-serbia era la más frecuentada. El Gobierno húngaro no dudó en levantar, en ese mismo año, una valla fronteriza para impedir el acceso de migrantes irregulares a través de Serbia. Esto solo sirvió para que estas personas cambiaran de ruta entrando a Hungría por Croacia, lo que llevó a la construcción de una nueva valla en la frontera con Croacia¹⁰⁸.

Es evidente que estas actuaciones llevabas a cabo por Hungría a las que, posteriormente, se suman también Macedonia, con la construcción de una valla para impedir el paso de migrantes desde Grecia; Austria, con idéntico método, para frenar el paso desde Eslovenia y ésta, a su vez, con Croacia, ponen en peligro la integridad del espacio Schengen cuyo fin primordial fue el establecimiento de un espacio libre de fronteras interiores. Tanto la construcción de vallas como el restablecimiento temporal de controles fronterizos por parte de varios Estados miembros de la Unión causó cierta preocupación al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) quien advirtió que los refugiados podrían “*verse vagando en un limbo legal*”¹⁰⁹. Esta situación volvía a demostrar una vez más la necesidad de crear unas políticas migratorias y de asilo común para toda la Unión Europea.

En respuesta a los flujos de personas que llegaban, Hungría incumplió varias Directrices

107Primer Ministro de Hungría desde el 29 de mayo de 2010 hasta la actualidad.

108Informe de Amnistía Internacional “*Miedo y Vallas: los planteamientos de Europa para contener a las personas refugiadas*” (2015). Fecha de consulta: 14 de mayo de 2020 [<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0325442015SPANISH.PDF>]

109SPINDLER, W., (08 de diciembre de 2015), “*2015: el año de la crisis de refugiados en Europa*”, La Agencia de la ONU para los Refugiados. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2020 [<https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/2353-2015-12-30-16-24-16>]

comunitarias, como fueron la Directiva sobre los procedimientos comunes para la concesión o retirada de protección internacional¹¹⁰ y la Directiva relativa al derecho a interpretación y traducción en los procesos penales¹¹¹. Como consecuencia de ello la Comisión Europea ha evidenciado que estas actuaciones llevadas a cabo por Hungría son incompatibles con la normativa comunitaria. En este sentido, el derecho a solicitar asilo se ha visto afectado en varias ocasiones, por ejemplo, cuando Hungría hace uso de la fuerza lanzando gases lacrimógenos y cañones de agua contra los refugiados para hacerles imposible el cruce de la frontera. También, cuando se imponen “zonas de tránsito” donde se obliga a permanecer a los recién llegados y a los solicitantes de protección internacional hasta que se decida sobre su situación, suponiendo esto una privación de libertad. Incluso, este país modificó, de forma unilateral, la lista de terceros países seguros¹¹² con el único fin de ampliar el abanico de destinos posibles para expulsar a los refugiados¹¹³.

Muchas de las actuaciones llevadas a cabo por Hungría vulneran claramente el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea que establece *“La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”*¹¹⁴.

El Gobierno húngaro da un paso más en sus políticas antimigratorias y aprueba en 2018 una nueva legislación, bajo la denominación de “Stop Soros”¹¹⁵, que criminaliza todas las ayudas que se pudieran prestar a los migrantes penando, hasta con un año de prisión,

110Directiva 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 60/95

111Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales. DOUE núm. 280 de 26 de octubre de 2010.

112Añadió a Turquía, Serbia, Macedonia y Grecia.

113FERNÁNDEZ ARRIBAS, G., HALCÓN LERDO DE TEJADA, A. y SERRANO LÓPEZ, I.: “Violación del derecho a solicitar asilo. La respuesta de Hungría a la crisis de los refugiados”, *Revista de Estudios Europeos*, Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, núm. 67, 2016, 101-121.

114Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea. DOUE de 30 de marzo de 2010.

115Proyecto de Ley T/333 aprobado por el Parlamento húngaro el 20 de junio de 2018.

las labores humanitarias que realizan personas y ONG con respecto a migrantes, solicitantes de asilo y refugiados. Amnistía Internacional, como organismo protector y defensor de los derechos humanos a nivel mundial, recurrió esta ley ante el Tribunal Constitucional, siendo finalmente desestimado al considerar este Tribunal que dicha ley no iba en contra de lo dispuesto en la Ley Fundamental de Hungría¹¹⁶.

6.3. Países nórdicos

Los países nórdicos se han caracterizado, a diferencia de muchos Estados miembros de la UE, por sus políticas solidarias y humanitarias con respecto a los refugiados. No obstante, a partir de 2015 con las grandes llegadas se comenzó ver a la migración desde otra perspectiva, entendiéndola como un problema para la sociedad en su conjunto y conllevando esto último a la creación de políticas migratorias y de asilo más restrictivas¹¹⁷.

6.3.1. Dinamarca

El ACNUR expuso que Dinamarca desempeña una gran labor humanitaria a escala mundial, destacando sus medidas protectoras y resolutorias de las situaciones de los refugiados, resultando un ejemplo a seguir para el resto de países de la UE¹¹⁸. Además, Dinamarca fue uno de los cabecillas de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

A partir de 2015, la tendencia de la sociedad danesa era inclinarse más hacia los partidos antiinmigración, siendo cada vez más los partidos que enfocaban la migración como un

116Noticias Amnistía Internacional “*Hungría: Medida de la UE muestra que la campaña de intimidación contra quienes defienden a las personas solicitantes de asilo no se tolerará*” (26 de julio de 2019). Fecha de consulta 15 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/hungria-medida-de-la-ue-muestra-que-la-campana-de-intimidacion-contra-quienes-defienden-a-las-person/>]

117AHEDO SANTIESTEBAN, A.M.: “Recientes políticas de inmigración e integración en los países nórdicos. Dinámicas transnacionales y discursos nacionales ante la inmigración forzada y económica”, *Revista Relaciones internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, núm. 36, 2017, págs. 11-30.

118ACNUR (12 de junio de 2018) “*Alto Comisionado insta a un enfoque justo y coherente de las políticas europeas de asilo*”, La Agencia de la ONU para los Refugiados. Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.acnur.org/noticias/press/2018/6/5b2289684/alto-comisionado-insta-a-un-enfoque-justo-y-coherente-de-las-politicas.html>]

obstáculo que podría quebrantar el estado de bienestar. El Partido Popular Danés¹¹⁹ tomó el mando del control policial de las fronteras tras las numerosas llegadas de migrantes desde Alemania con el fin, muchos de ellos, de desplazarse hasta Suecia.

Más adelante el gobierno llevó a cabo medidas en relación a la política de los refugiados y de integración, todas ellas dirigidas a desalentar a los refugiados. Las materias más afectadas por dichas medidas fueron la reagrupación familiar, que pasó de un año a tres años para poder solicitarla y el reasentamiento de refugiados vulnerables, a pesar de considerarse a Dinamarca como uno de los países más generosos en esta materia. El gobierno danés adoptó dichas medidas a sabiendas de que, en concreto, el endurecimiento de la reagrupación familiar, podría vulnerar la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio Europeo y el artículo 8 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos que reconoce el “*Derecho al respeto a la vida privada y familiar*”¹²⁰.

Con este conjunto de medidas adoptadas durante los años 2016 y 2017 se consiguió frenar con éxito las llegadas de migrantes y solicitantes de asilo a Dinamarca, no siendo esto suficiente para el Gobierno por lo que, en 2018, da un paso más y el Parlamento aprueba un Proyecto de Ley de Presupuestos enfocados a 2019 donde se incluye serie de medidas que afectarán de lleno a todas aquellas personas que lleguen a Dinamarca con el deseo de protección, colocándolas en una situación de provisionalidad e inseguridad¹²¹.

Una de las medidas más drásticas suponía la habilitación de un centro, que entrará en funcionamiento en 2021, en la deshabitada isla de Lindholm¹²² con el fin de repatriar a la misma a todos aquellos migrantes que no fueran deseados por Dinamarca en el caso,

119Liderado por Kristian Thulesen Dahl desde el 12 de septiembre de 2012 hasta la actualidad.

120Noticias Amnistía Internacional “*Dinamarca: el Parlamento debe rechazar cambios crueles y regresivos a la ley sobre personas refugiadas*” (21 de enero de 2016). Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/dinamarca-el-parlamento-debe-rechazar-cambios-cruels-y-regresivos-a-la-ley-sobre-personas-refugiadas/>]

121Noticias Amnistía Internacional “*Dinamarca: las nuevas políticas de inmigración castigarán a quienes buscan seguridad en el país*” (20 de diciembre de 2018). Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/dinamarca-las-nuevas-politicas-de-inmigracion-castigaran-a-quienes-buscan-seguridad-en-el-pais/>]

122Isla perteneciente a Dinamarca, ubicada al sur de la isla de Lolland, en el mar Báltico.

por ejemplo, de una persona que hubiera cometido un delito grave en Dinamarca, habiéndose declarado culpable y, no pudiera ser devuelta a su país por existir el riesgo de ser sometida a la pena de muerte u otros tratos inhumanos o, de aquella persona a la que se le hubiera rechazado su solicitud de asilo y no pudiera ser deportada por no existir entre Dinamarca y su país de origen un acuerdo de readmisión. En este sentido Amnistía Internacional muestra su preocupación puesto que, a pesar de que el gobierno muestra una actitud responsable y respetuosa de los convenios de los derechos humanos, es cuestionable de qué manera Dinamarca va a cumplir con ello, pues la medida limita claramente la libertad de las personas recluidas en la isla.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados animó a Dinamarca a reactivar su programa de reasentamiento, que había sido suspendido en 2016 tras las numerosas llegadas, con el cual se otorgaría una mayor protección y seguridad a una gran cantidad de refugiados vulnerables. En 2019, con la llegada al poder de Mette Frederiksen¹²³ se empieza a notar un ligero cambio de la política migratoria, con la intención de Dinamarca de reactivar el programa de reasentamiento, negociando con la ONU una cuota anual de refugiados. A pesar de ello, concluyó el año y no se vio ningún avance en este sentido¹²⁴.

6.3.2. Suecia

Es un Estado miembro que siempre ha estado abierto a los migrantes, caracterizado por su “*fuerte tradición humanitaria y multicultural*”, tanto es así que su política siempre ha tenido como referencia los derechos humanos. Esto ha conllevado que la sociedad sea proclive a las políticas de integración, destacando la “*baja politización*” en esta materia. Con el paso de los años y los acontecimientos producidos por los masivos flujos migratorios han hecho que este modelo multicultural y humanitario haya ido evolucionando negativamente¹²⁵.

123Primera ministra de Dinamarca desde el 27 de junio de 2019 hasta la actualidad.

124es.amnesty.org [en línea]. Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/dinamarca/>]

125AHEDO SANTIESTEBAN, A.M.: “Recientes políticas de inmigración e integración en los países nórdicos. Dinámicas transnacionales y discursos nacionales ante la inmigración forzada y económica”, *Revista Relaciones internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, núm. 36, 2017, págs. 11-30.

Suecia siempre ha visto a la migración como una solución a muchos de sus problemas, por ejemplo, la baja tasa de fecundidad que existía hace décadas o la necesidad de cubrir puestos de trabajo que se derivaban del desarrollo de la industria, en este sentido, el Gobierno abrió sus fronteras para que entraran todos aquellos que buscaban trabajo o protección internacional pero, cuando comenzó a observar, entre otros, los problemas derivados de la diversidad cultural en algunas zonas, cerró las fronteras y así sucesivamente en función de sus necesidades. Esta situación se volvió a dar en 2015 con el inicio de la crisis de migrantes y refugiados, cuando el gobierno de Stefan Löfven¹²⁶ permitió la entrada de refugiados sirios que huían de la guerra, acarreado posteriormente un sin fin de problemas como la difícil integración cultural de muchos de ellos y la inseguridad en algunas zonas vulnerables, lo que produjo cierta desconfianza en la sociedad y un endurecimiento de las políticas migratoria y de asilo deportando a todos aquellos a los que se le hubiera denegado la solicitud de asilo y admitiendo a menos solicitantes de asilo¹²⁷.

La ley temporal aprobada por el Parlamento en 2016, así como la reforma de la ley que regula la acogida de los solicitantes de asilo supone, entre otras, que tras la denegación de protección a una persona se le dejará de ofrecer las condiciones materiales de acogida tales como el alojamiento, la alimentación, atención sanitaria, etc.; también se acortan los permisos de residencia a los beneficiarios de protección internacional; y, en el supuesto de aquellas personas que se beneficien de la protección subsidiaria al no cumplir con los requisitos para considerarse persona refugiada, en base a la Convención de Ginebra de 1951, se les suspende el derecho a la reagrupación familiar¹²⁸.

Ante esta situación, Amnistía Internacional recoge en un nuevo informe la difícil situación en la que se encuentran en Suecia muchos migrantes de la Unión, siendo la mayoría de origen romaní, privados de los servicios básicos. Muchas personas se ven obligadas a mendigar, tras el limitado acceso a un empleo que, a su vez, es ocasionado

126Primer ministro de Suecia desde el 2 de octubre de 2014 hasta la actualidad.

127DE CARLOS, J. (2019) “Puertas del Valhalla: la política migratoria sueca”, *Global Affairs & Strategic Studies*, Universidad de Navarra.

128Informe de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado “Retos y oportunidades del sistema de asilo en Suecia” (2019). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/04/INFORME-FINAL-SUECIA.pdf>]

por la falta de un domicilio fijo¹²⁹.

Todo lo anteriormente expuesto refleja que, como consecuencia de la llegada de flujos migratorios masivos, la situación que se produce en estos países, en relación con la migración, denota una evolución restrictiva de los derechos de los migrantes y refugiados y un endurecimiento de las políticas migratoria y de asilo en estos territorios de la Unión.

7. Conclusiones

Han transcurrido ya treinta y cinco años de la firma del Acuerdo de Schengen cuyo objetivo fue eliminar las fronteras interiores con la finalidad de conseguir la libre circulación de personas y, a la vez, establecer una serie de controles de las fronteras exteriores a través de una política exterior.

Como intentaré explicar en estas conclusiones, en mi opinión, y a la vista de los acontecimientos transcurridos en estas décadas, no se ha llegado a alcanzar, al menos de una manera plena, una política exterior común debido, fundamentalmente, a la desconfianza de los gobiernos, la falta de cooperación y los reiterados incumplimientos de los Estados miembros que se resisten a perder parte de su soberanía.

En mi opinión, el Acuerdo Schengen, considerado como uno de los mayores logros de la Unión, se ha tambaleado ya en varias ocasiones con la decisión unilateral de varios países, por ejemplo, la construcción de vallas fronterizas o el restablecimiento de controles en sus fronteras internas, por tanto, es vital para la Unión y su economía que el sistema Schengen funcione al cien por cien logrando el ambiente de confianza del que carece actualmente.

A raíz de la crisis migratoria que ha venido produciéndose en estos últimos años, sobre

¹²⁹Noticias Amnistía Internacional “*Suecia: Discriminación generalizada y condiciones peligrosas para romaníes y otras personas migrantes de la UE sin hogar*” (23 de noviembre de 2018). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/11/homeless-roma-and-other-eu-migrants-face-widespread-discrimination-and-dangerous-conditions-in-sweden/>]

todo en la frontera sur, dónde la Unión se viene enfrentando al desafío excepcional de la llegada masiva de millones de personas huyendo del hambre, la guerra o la persecución política, es de vital importancia acelerar la puesta en marcha de una auténtica política migratoria colectiva y que, con una visión global, se aborden actuaciones de control y seguridad de fronteras exteriores, de acciones de colaboración y cooperación con los países de origen y tránsito, acciones conjuntas para luchar contra la migración irregular así como establecer una regulación común de la migración legal.

Es evidente que el año 2015 supone un antes y un después en la política migratoria europea, ya que es cuando se pone de manifiesto que el problema migratorio no es posible afrontarlo de manera individual por cada Estado miembro. Muy al contrario, para hacer frente a este reto de una forma eficaz, es necesario la puesta en práctica de una serie de actuaciones europeas conjuntas y abordar el fenómeno migratorio de una forma global con acciones colectivas pensadas a medio y largo plazo.

Aunque en estos años se han realizado evidentes progresos en este ámbito migratorio, mediante acciones de cooperación, coordinación y financieras por parte de la UE, todavía queda mucho recorrido para conseguir una mejor gestión de la migración.

Uno de los mayores progresos alcanzados en estos últimos años en materia de migración son los acuerdos con terceros países. En este sentido ha sido fundamental la firma de la Declaración UE-Turquía que ha permitido el control de las entradas de migrantes irregulares desde Turquía. Esta Declaración ha constituido una herramienta fundamental para garantizar una colaboración eficaz entre la Unión y este país para que ambos actúen conjuntamente, de una forma eficaz, contra los flujos migratorios irregulares y, ha permitido, al menos hasta la fecha, frenar la entrada masiva de migrantes a la UE a través, principalmente de Grecia, ya que aunque continúan las entradas, tanto por tierra como por mar, las cifras ya no son las que se produjeron en el 2015. Además ha servido de ayuda para salvar vidas en el Mediterráneo.

El Mecanismo para los refugiados en Turquía es una herramienta de gran importancia puesto que financia programas de ayuda a los refugiados en un país aliado de la Unión

con la implicación de todos los Estados miembros y de Turquía. Personalmente considero que, en la práctica, no supone sino un intento de frenar los flujos migratorios en las fronteras exteriores de la UE con Turquía, evitando así la entrada masiva de personas, con las consecuencias políticas y económicas para los países de destino. Además, es muy difícil de lograr el control de estos flujos migratorios irregulares, como se ha demostrado con el transcurso del tiempo, dado que van apareciendo nuevas rutas migratorias.

La Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, a partir de la crisis migratoria en adelante, desempeña un rol cada vez más importante en el cumplimiento de leyes de migración. Personalmente, considero que la creación de esta Agencia ha sido un gran avance por parte de la Unión, entre otras cosas, porque el número de retornados se ha ido incrementando, desde el año 2015, de una forma bastante significativa y, muchas de estas operaciones de retorno efectivas de la UE, cuentan con la intervención de Frontex. Pero, su aspecto negativo es que la labor de Frontex se ve, en ocasiones, obstaculizada o limitada por los propios Estados miembros que se niegan a colaborar con ella.

En relación al Fondo fiduciario de la UE para África que se constituyó como fondo de emergencia con el fin de promover la estabilidad a largo plazo y hacer frente a las causas profundas de la migración irregular y el desplazamiento de personas en África, pienso que la continuidad del mismo será fundamental para el desarrollo de una política común de migración de la UE en esta zona tan amplia y origen de gran parte de la migración irregular. La contribución de los Estados miembros no sólo se debe mantener sino que debe ampliarse en los próximos años en función de las necesidades de esta zona del continente africano.

Aunque se ha avanzado mucho en estos últimos años será necesario redoblar esfuerzos en este ámbito debido a la problemática de la migración, la salvaguarda de las fronteras y el asilo, a las que la UE habrá de seguir haciendo frente, hará necesario una política común que pueda dar una respuesta eficaz y con una visión global. Sin lugar a dudas este será uno de los temas prioritarios en la agenda política de la Unión para los

próximos años, dado que la migración ha ido cobrando mayor importancia para los ciudadanos de la Unión.

A pesar de que todavía queda mucho por hacer para lograr una mejora de la política migratoria de la UE, desde el inicio de la crisis migratoria, se ha realizado un esfuerzo importante para intentar dar respuesta al problema que se plantea. Ha intentado dar soluciones, como hemos visto, a los flujos migratorios, con una gestión para reducir las entradas masivas a través de sus fronteras mediante acuerdos con terceros países y, al mismo tiempo, prestando ayuda humanitaria sobre regiones y zonas concretas, prestando auxilio para salvar vidas sobre todo en el Mediterráneo.

Aunque se han realizado progresos importantes en este ámbito, es necesario una reforma global de la política migratoria y de asilo común europea, con un enfoque global de todos los Estados miembros, en estrecha colaboración y cooperación con terceros países, dónde se regulen vías de acceso legales y de integración. Con el compromiso de todos habrá que llevar a cabo las modificaciones legislativas necesarias para abordar los conceptos como el retorno, la readmisión y la reintegración, basados en una mayor solidaridad y cooperación con terceros países, que permita una mejor gestión de la migración en todos sus aspectos.

En este sentido, es importante destacar el Convenio de Dublín, como normativa que determina qué Estado es responsable de examinar las solicitudes actualmente en vigor, su puesta en práctica ha demostrado que ha sido poco eficaz a la hora de dar una solución global al reto migratorio puesto que no ha facilitado un reparto equitativo del número de solicitantes de asilo que llegan a la Unión, provocando grandes tensiones entre los Estados miembros. En mi opinión, los criterios establecidos por el Convenio y la aplicación estricta de los mismos han perjudicado de alguna manera a los países del Sur de Europa con acceso al Mediterráneo puesto que son los primeros países de acogida (Grecia, Italia y España).

Se da por hecho que Europa debe controlar los movimientos migratorios a través de las distintas herramientas y medios que he expuesto. No obstante, es evidente que la Unión debe tener una política donde regule la entrada de personas de forma regular, no sólo por motivos de solidaridad sino porque, desde un punto de vista económico, resulta ser un factor esencial para su desarrollo y crecimiento socioeconómico (empleos no cubiertos por europeos, insuficiencias de nacimientos, etc.). En este sentido, creo que la Tarjeta Azul puede ser una herramienta muy eficaz siempre y cuando fuera de aplicación común a todos los Estados y no fuera objeto de las numerosas limitaciones que, en algunos casos, presenta.

A lo largo de estos últimos cinco años, las acciones y programas desarrollados han mostrado que la UE ha sido capaz de hacer frente a situaciones imprevistas, buscando soluciones comunes para la obtención de resultados concretos, aunque siempre ha ido por detrás de los acontecimientos que se van produciendo, y dónde no siempre ha sido sencillo poner de acuerdo a los distintos gobiernos e intereses propios de los Estados miembros.

Como indiqué anteriormente todavía queda mucho por hacer para disponer de una verdadera política europea de migración y asilo, justa, solidaria y eficaz, que permita dar respuesta a las demandas futuras a medio y largo plazo. Para lograr este gran objetivo sería fundamental un espíritu de colaboración, cooperación y solidaridad por parte de los distintos gobiernos de los países integrantes de la UE, viendo la problemática migratoria de la Unión desde un punto de vista global y no con una visión local.

8. Bibliografía

Artículos de revista

- AHEDO SANTIESTEBAN, A.M.: “Recientes políticas de inmigración e

- integración en los países nórdicos. Dinámicas transnacionales y discursos nacionales ante la inmigración forzada y económica”, *Revista Relaciones internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, núm. 36, 2017, págs. 11-30.
- ARANGO, J.: “A través del Mediterráneo: tragedia de los refugiados y crisis de la UE”. *Revistes Catalanes amb Accés Obert*, Anuario CIDOB de la inmigración, núm. 2016, 2016, págs 30-55.
 - BARBERO GONZÁLEZ, I.: “La readmisión de extranjeros en situación irregular entre Estados miembros: consecuencias empírico-jurídicas de la gestión policial de las fronteras internas”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea, núm. 36, 2017, págs. 2-24.
 - FERNÁNDEZ ARRIBAS, G., HALCÓN LERDO DE TEJADA, A. y SERRANO LÓPEZ, I.: “Violación del derecho a solicitar asilo. La respuesta de Hungría a la crisis de los refugiados”, *Revista de Estudios Europeos*, Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, núm. 67, 2016, págs. 101-121.
 - GARCÍA MAHAMUT, R.: “La ductilidad del derecho a la protección internacional (refugio y protección subsidiaria) ante las crisis humanitarias: un desafío para Europa y para el Sistema Europeo Común de Asilo”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, Universitat Jaume I, núm. 38, 2016, págs. 211-238.
 - GIL BAZO, M.T.: “Respuestas del Derecho Internacional ante la transformación del régimen de asilo en Europa”, *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, núm. 1, 1997, págs. 217-272.
 - IGLESIAS SÁNCHEZ, S.: “Sistemas de puntos y directiva Blue Card: competición y complementariedad en la regulación de la inmigración altamente cualificada en la Unión Europea”, *Revista del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones*, núm. 28, 2010, págs. 157-191.
 - LUQUE GONZÁLEZ, J.M.: “Schengen un espacio de libertad, seguridad y justicia”, *Revista de Derecho*, Universidad del Norte, núm. 21, 2004, págs. 139-149.

- MONTERDE, O.: “Las revueltas árabes: una perspectiva histórica”, *Revistes Científiques de la Universitat de Barcelona*, núm. 2, 2012, pág. 74.
- POMARES, E.: “La Unión Europea ante la inmigración ilegal: la institucionalización del odio”, *Eunomía*, núm. 7, 2014, pp. 143-174.
- SOLER GARCÍA, C.: “La Guardia Europea de Fronteras y Costas: ¿Un avance respecto a Frontex? Una valoración provisional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 34, 2017, págs. 2-44.

Artículos de centros de investigación

- ARANGO, J., MAHÍA, R., MOYA, D. y SÁNCHEZ-MONTIJANO, E. (2019) “Inmigración, elecciones y comportamiento político”, *Anuario CIDOB de la inmigración*, págs. 17-335.
- BOZA MARTÍNEZ, D., BRUQUETAS CALLEJO, M., y CLARO QUINTÁNS, I. (2016) “La política de la UE en inmigración y asilo: la crisis de 2015”. *CIDOB*, págs 80-102.
- DE CARLOS, J. (2019) “Puertas del Valhalla: la política migratoria sueca”, *Global Affairs & Strategic Studies*, Universidad de Navarra.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, P., GONZÁLEZ-PÁRAMO, A., FANJUL, G., CALDERÓN, D., GARCÍA, I., GUERRA, I., HABA, D., HERVÁS, A., JIMÉNEZ, B., JENNINGS, J. y VELASCO, V. (2019) “La franquicia antimigración. Cómo se expande el populismo xenófobo en Europa”, *Fundación por causa de Investigación, Periodismo y Migraciones*, págs. 2-98.
- GARCÉS-MASCAREÑAS, B., (2015) “Por qué Dublín no funciona”. *Notes Internacionals CIDOB*, Universitat Pompeu Fabra.
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2018) “El Consejo Europeo y las migraciones: ¿se ha avanzado algo?”, *Real Instituto Elcano*.
- PERAL, L., ORTEU, E., ANNUNZIATA, G., DURANTE, C.M., GREGORI, F., BOUDIER, F., LESCURE, B. y DA SILVA FERREIRA, R.M., (2018) “Comprensión y gestión de los flujos migratorios en el área del Mediterráneo: Desde emergencia hasta fenómeno estructural”, *Instituto Español de Estudios*

Estratégicos, (número 12), págs. 975-1013.

- TOBIA ZEVI, A. (2019) “Las ciudades italianas, en primera línea: la gestión de la migración entre 2013 y 2018”, *Monografías CIDOB*, págs. 61-71.

Artículos periodísticos

- MARRACO, M., (actualizado 13 de febrero de 2020), *Estrasburgo avala las “devoluciones en caliente” en Ceuta y Melilla y revoca la condena inicial a España*, El Mundo. Fecha de Consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://www.elmundo.es/espana/2020/02/13/5e455c1dfc6c83ee098b46bc.html>]
- SPINDLER, W., (08 de diciembre de 2015), “2015: el año de la crisis de refugiados en Europa”, La Agencia de la ONU para los Refugiados. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2020 [<https://www.acnur.org/es-es/noticias/notas-de-prensa/2353-2015-12-30-16-24-16>]

Recursos electrónicos

- Un.org [en línea]. Fecha de consulta: 27 de abril de 2020 [<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>]
- Documento de la Comisión Europea sobre La UE y la Crisis Migratoria (julio de 2017). Fecha de consulta: 27 de abril de 2020 [<https://op.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/es/>]
- Eacnur.org [en línea]. Fecha de consulta: 2 de mayo de 2020 [<https://eacnur.org/es/convencion-de-ginebra-de-1951-el-estatuto-de-los-refugiados>]
- Frontex.europa.eu [en línea]. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://frontex.europa.eu/es/>]
- es.amnesty.org [en línea]. Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/dinamarca/>]
- Consejo Europeo de Tampere 15 y 16 de Octubre de 1999. Conclusiones de la Presidencia. Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm]
- Documento del Parlamento Europeo sobre El Tratado de Lisboa (febrero de 2020). Fecha de consulta: 2 de mayo de 2020

[\[https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/the-treaty\]](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/the-treaty)

- Documento de la Comisión Europea “Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes 2015-2020” (27 de mayo de 2015). Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0285&from=ES>]
- Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea “Tráfico ilícito de migrantes: el Consejo aprueba un conjunto de medidas para luchar contra las redes” (comunicado de prensa de 6 de diciembre de 2018). Última actualización: 7 de diciembre de 2018. Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/12/06/migrant-smuggling-council-approves-a-set-of-measures-to-fight-smuggling-networks/>]
- Documento Eur-Lex “Acuerdos de readmisión entre la UE y determinados países no pertenecientes a la Unión”. Fecha de consulta: 30 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114163>]
- Documento de la Comisión Europea “La Agenda Europea de Migración: la UE debe mantener los avances registrados en los últimos cuatro años” (comunicado de prensa de 6 de marzo de 2019). Fecha de consulta: 6 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1496]
- Documento de la Comisión Europea “Reasentamiento: los compromisos de los Estados miembros de la UE superan las 30 000 plazas para 2020” (comunicado de prensa de 18 de diciembre de 2019). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_19_6794]
- Documento del Parlamento Europeo sobre La política de asilo (enero de 2020). Fecha de consulta: 28 de abril de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/151/la-politica-de-asilo>]
- Documento de la Comisión Europea sobre un Sistema Europeo común de asilo (2014). Fecha de consulta 3 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/ceas-factsheets/ceas_factsheet_es.pdf]
- Documento de la Agencia de la ONU para los Refugiados “¿Qué es el Convenio de Dublín? (septiembre de 2018). Fecha de consulta: 3 de mayo de 2020 [<https://eacnur.org/blog/convenio-de-dublin-que-es->

tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/]

- Documento Eur-Lex “Sistema Eurodac”. Fecha de consulta: 21 de mayo 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133081>]
- Documento Eur-Lex “Eurodac: sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo”. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2020 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:230105_1]
- Documento de European Commission (Migration and Home Affairs) “Legal Migration and Integration”. Fecha de consulta: 3 de mayo de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration_en]
- Documento de European Commission (Migration and Home Affairs) “Schengen Area”. Fecha de consulta: 17 de abril de 2020 [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en]
- Documento del Gabinete de la Presidencia del Gobierno (Departamento de Seguridad Nacional) sobre La crisis migratoria y de refugiados en la UE y su impacto en el “espacio SCHENGEN”. Fecha de consulta: 17 de abril de 2020 [<https://www.dsn.gob.es/es/crisis-migratoria-refugiados-ue-su-impacto-espacio-schengen>]
- Documento del Parlamento Europeo sobre La gestión de las fronteras exteriores (diciembre de 2019). Fecha de consulta: 22 de mayo de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/153/la-gestion-de-las-fronteras-exteriores>]
- Documento del Parlamento Europeo sobre Mejoras en el Sistema de Información de Schengen (17 de octubre de 2018). Fecha de consulta: 22 de mayo de 2020 [<https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20181011STO15882/mejoras-en-el-sistema-de-informacion-de-schengen-infografia>]
- Documento Eur-Lex “Sistema de Información de Schengen de Segunda Generación (SIS II)”. Fecha de consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114544>]
- Documento Eur-Lex “Normas relativas al cruce de personas por las fronteras de la Unión Europea”. Fecha de consulta: 23 de mayo de 2020 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/LSU/?uri=CELEX%3A32016R0399>]

- Documento del Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea sobre Ruta del Mediterráneo Central. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/central-mediterranean-route/>]
- Documento de la Agencia de la ONU para los Refugiados (enero de 2019) sobre Travesías desesperadas. Fecha de consulta: 18 de abril de 2020 [<https://www.acnur.org/5c5110f94.pdf>]
- Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre Declaración de Malta de los miembros del Consejo Europeo sobre los aspectos exteriores de la migración: abordar la ruta del Mediterráneo central (3 de febrero de 2017). Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/02/03/malta-declaration/>]
- Documento del Gobierno de España (Ministerio de Defensa) sobre EUNAVFORMED Sophia. Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/eunavformed.html]
- Documento del Gobierno de España (Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) sobre el Programa de retorno voluntario. Fecha de consulta: 19 de abril de 2020 [http://www.mitramiss.gob.es/es/Guia/texto/guia_15/contenidos/guia_15_37_4.htm]
- Documento de European Commission “Support to Integrated border and migration management in Libya – First phase (27/07/2017). Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/node/494>]
- Documento de European Commission “Recovery, Stability and socio-economic development in Libya” (7/03/2018). Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/node/833>]
- Documento de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) sobre Movimientos migratorios en España y Europa. Fecha de consulta: 20 de abril de 2020 [<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2017/02/Informe-rutas-migratorias.pdf>]

- Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea sobre Cumbre de La Valeta sobre migración, 11 y 12 de noviembre de 2015. Fecha de consulta: 24 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>]
- Documento del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión Europea (comunicado de prensa de 25 de septiembre de 2017) “El Consejo da luz verde a la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible”. Última actualización 1.2.2018. Fecha de consulta: 22 de abril de 2020 [<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/09/25/european-fund-sustainable-development/>]
- Informe de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado “*Retos y oportunidades del sistema de asilo en Suecia*” (2019). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [<https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/04/INFORME-FINAL-SUECIA.pdf>]
- Informe de Amnistía Internacional “*Miedo y Vallas: los planteamientos de Europa para contener a las personas refugiadas*” (2015). Fecha de consulta: 14 de mayo de 2020 [<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0325442015SPANISH.PDF>]

Normativa

- Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). DO L 77 de 23.3.2016, p 1/52
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, de 3 de marzo de 2010).
- Acuerdo de Asociación 2000/483/CE entre los países Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000. Diario Oficial nº L 317 de 15/12/2000 p. 0003-0353.

- Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DO L 348 de 24.12.2008, p. 98/107
- Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. DO C 202 de 7.6.2016, p. 389/405
- Reglamento UE 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración. DOUE núm. 198, de 25 de julio de 2019.
- Recomendación (UE) 2015/914 de la Comisión de 8 de junio de 2015 sobre un programa europeo de reasentamiento. Bruselas, 8.6.2015 C(2015) 3560 final.
- 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 60/95
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. BOE núm. 263, de 31/10/2009
- Reglamento (UE) nº 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo. DO L 132 de 29.5.2010 p. 11/28
- 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 31/59
- Directiva 2009/50/CE del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para fines del empleo altamente cualificado. DO L 155 de 18.6.2009, p. 17/29
- 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. DO L 180 de 29.6.2013, p. 60/95

- Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales. DOUE núm. 280 de 26 de octubre de 2010.

Otros

- Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al comité económico y social Europeo y al Comité de las Regiones “Una Agenda Europea de Migración”. Bruselas, 13.5.2015 COM(2015) 240 final
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo “Informe de situación sobre la aplicación de la Agenda Europea de Migración”. Bruselas, 16.10.2019 COM(2019) 481 final
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Hacia una reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y una mejora de las vías legales a Europa”, Bruselas, 6.4.2016, COM(2016) 197 final.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo “Fortalecer las vías legales hacia Europa: un componente indispensable de una política migratoria equilibrada y global”. Bruselas 12.9.2018 COM(2018) 635 final.
- Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta capacitación. Estrasburgo, 7.6.2016 COM(2016) 378 final.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países”. Estrasburgo 7.6.2016 COM(2016) 377 final.
- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Bruselas, 12.9.2018 COM(2018) 631 final.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo “Primer informe sobre los avances registrados en la aplicación de la Declaración UE-Turquía”. Bruselas, 20.4.2016 COM(2016) 231 final
- Informe de la Comisión al Consejo sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo durante el período 2014-2015. Bruselas, 5.4.2017 COM(2017) 159

final

- Conclusions European Council. Brussels, 28 June 2018 (OR. en) EUCO 9/18
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo “Desarrollo económico en África: Catalizar la inversión para el crecimiento transformador en África” (4 de julio de 2014). Fecha de consulta: 23 de abril de 2020 [https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/tdb61d4_es.pdf]
- Noticias Amnistía Internacional “*Hungría: Medida de la UE muestra que la campaña de intimidación contra quienes defienden a las personas solicitantes de asilo no se tolerará*” (26 de julio de 2019). Fecha de consulta 15 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/hungria-medida-de-la-ue-muestra-que-la-campana-de-intimidacion-contra-quienes-defienden-a-las-person/>]
- Noticias Amnistía Internacional “*Dinamarca: el Parlamento debe rechazar cambios crueles y regresivos a la ley sobre personas refugiadas*” (21 de enero de 2016). Fecha de consulta: 19 de mayo 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/dinamarca-el-parlamento-debe-rechazar-cambios-cruels-y-regresivos-a-la-ley-sobre-personas-refugiad/>]
- Noticias Amnistía Internacional “*Dinamarca: las nuevas políticas de inmigración castigarán a quienes buscan seguridad en el país*” (20 de diciembre de 2018). Fecha de consulta: 19 de mayo de 2020 [<https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/dinamarca-las-nuevas-politicas-de-inmigracion-castigaran-a-quienes-buscan-seguridad-en-el-pais/>]
- Noticias Amnistía Internacional “*Suecia: Discriminación generalizada y condiciones peligrosas para romaníes y otras personas migrantes de la UE sin hogar*” (23 de noviembre de 2018). Fecha de consulta: 20 de mayo de 2020 [<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/11/homeless-roma-and-other-eu-migrants-face-widespread-discrimination-and-dangerous-conditions-in-sweden/>]