



Europa refuerza su fortaleza

El septiembre de 2020, la Comisión Europea presenta el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, un conjunto de medidas que establecen el nuevo enfoque respecto a la migración desde una perspectiva integrada.

La política migratoria ha estado en el centro del debate político dentro y fuera de la Unión Europea en los últimos años. Se ha utilizado como un llamamiento a los nacionalistas y movimientos, partidos y gobiernos de derecha, ha amenazado la integridad de la UE y ha puesto a prueba la solidaridad entre los estados miembros. Mientras tanto, los migrantes quedan atrapados en el fuego cruzado. Durante el pico de los flujos migratorios hacia la UE el 2015, las deficiencias masivas y las lagunas profundas del sistema de gestión de la migración quedaron al descubierto de la manera más trágica. Estas deficiencias persisten y se han profundizado en los últimos tiempos. Las condiciones inhumanas de los migrantes en los campos de refugiados a las puertas de la Unión y el continuo tráfico letal en el Mediterráneo son claros ejemplos.

En el momento que los migrantes consiguen ingresar en la UE, se enfrentan a grandes desafíos de inclusión, aceptación y acceso a los derechos. En términos de educación, ocupación y acceso a servicios esenciales, están muy lejos de los ciudadanos de la UE.

El nuevo pacto migratorio europeo

La "crisis migratoria" de 2015, pues, expuso las fracturas en la normativa de la Unión Europea en lo referente al procedimiento de asilo: el "sistema de Dublín". Esta normativa coloca la responsabilidad de las solicitudes de asilo en los estados miembros de primera entrada. Un hecho que ejerce una fuerte presión sobre las instituciones de la mayoría de los estados miembros del sur y demuestra la incapacidad, de algunos, y la carencia de voluntad, de los otros, para manejar tales llegadas. Además, plasma los procedimientos de asilo dispares entre los estados.

Casi cinco años después, el 23 de septiembre de 2020, la Comisión Europea (CE) presentó el "Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo"¹, que describe los objetivos de las políticas de la UE en el ámbito del asilo y la migración para los próximos cinco años. Un pacto con una clara intención de agilizar el proceso de asilo y abordar los desequilibrios en las cargas de los estados miembros relacionadas con la llegada de migrantes. Así, la CE hace un primer paso para romper el estancamiento en las negociaciones interinstitucionales presentes desde 2016.

¹ CE. (2020). *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones relativa al*

Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo.
Comisión Europea.



*Un grupo de refugiados sirios en una patera cerca de la playa de la isla griega de Kos después de cruzar el mar Egeo, desde Turquía hasta Grecia.
Yannis Behrakis / Reuters*

Este documento se basa en tres principales pilares: un procedimiento mejor y más rápido, un conjunto de normas firmes sobre la solidaridad dentro de la propia UE y, finalmente, una mayor protección en las fronteras con Frontex.

Un equilibrio menos controvertido entre la solidaridad y la responsabilidad

La totalidad de estos seis puntos pone de relieve, según Nadia Petroni, del European Politics and Policy (EUROPP) del London School of Economics and Political Science (LSE), el que ella define como el camino o la estrategia adoptada por la UE:

“El nuevo plan consolida la estrategia de la UE para prevenir la migración irregular, en lugar de garantizar que las políticas de asilo y migración se rijan por el principio de solidaridad y reparto justo de responsabilidades. Esto es más visible en el enfoque al mejorar el retorno de los solicitantes de asilo fallidos y fortalecer el papel de Frontex, particularmente en las operaciones de retorno”².

Una crítica que se añade a la de los Estados miembros fronterizos como Grecia, España, Italia y Malta, países más expuestos y, por lo tanto, los más

² Petroni, N. (2021). *The EU's Pact on Migration and Asylum will do little to ease the pressure on southern member states*. European Politics and Policy.



abrumados por la gestión de los flujos migratorios en su territorio que piden más "solidaridad" en la gestión de la migración masiva³. De hecho, en una declaración conjunta, los ministros de Interior y Migración de Grecia, Italia, España, Chipre y Malta manifestaron después de la reunión en Atenas del pasado 20 de marzo que, "en su formato actual, el pacto no brinda suficientes garantías a los estados miembros de primera línea"⁴.

El ejecutivo de la UE ha abandonado la idea de cuotas obligatorias de refugiados que resultaron altamente tóxicas el 2015 y pretende evitar que algunos países reticentes a recibir personas incumplan sus compromisos de contribuir a la atención de los migrantes.

Este nuevo sistema desplaza sus políticas cada vez más hacia la dimensión exterior. Tal como explica Petroni, a pesar del énfasis de la Comisión en herramientas flexibles para ayudar los estados miembros que enfrentan desafíos migratorios, no se menciona la creación de un mecanismo de reubicación permanente para distribuir a los solicitantes de asilo a toda la UE. La responsabilidad del asilo, por lo tanto, permanece, una vez más, en el primer estado de entrada irregular, el que implica que el Pacto favorece a los estados miembros que están más protegidos de la entrada irregular directa. Unos países ubicados en la Europa del Este principalmente que, en la mayoría de ocasiones, son reticentes a aceptar migrantes, como son los casos de Polonia, Hungría y Austria. En consecuencia, el Pacto no responde a las realidades migratorias sobre el terreno, es decir, no responde a las necesidades de los países más afectados por la migración irregular ya mencionados.

Esta apuesta, pero, es una clara demostración de la búsqueda de la UE para encontrar un nuevo equilibrio menos controvertido entre la solidaridad

y la responsabilidad. Por su parte, Alberto Horst Neidhardt, analista del programa europeo de diversidad y migración de la European Policy Centro, entiende que el plan busca "complacer los estados miembros de línea dura con mayor flexibilidad y al mismo tiempo considerando las necesidades de los países de primera línea". Así pues, este plan busca el equilibrio entre hacer partícipes en los países de la Europa del Este y conciliar la presión migratoria de los países de entrada.

Un puzzle complejo donde cada país y sus intereses acontecen una pieza que puede acabar siendo angular en el devenir de este plan. De hecho, se prevé aplicarlo el 2023, pero después de casi nueve meses desde su presentación, las enmiendas, críticas y modificaciones, siguen estando en el orden del día. La implementación está en *stand by*.

Desde la Comisión, pero, celebran que finalmente rompen con la norma de "el primer país de llegada es el responsable de las solicitudes de asilo" como establece el Convenio de Dublín para los refugiados (1990). Según explicaba la propia presidenta de la CE, Ursula Von der Leyen, los que lleguen serán asignados en países en función de sus vínculos familiares, su historial de educación o trabajo, o según si disfrutaban de un visado expedido por un Estado miembro, lo cual disminuiría la carga excesiva para los países del sur. Una visión que, como ha quedado demostrado, no es compartida en ciertos sectores intelectuales ni en las naciones mediterráneas.

Tal como asegura el periodista Felipe Manchón en un análisis para el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), con esta propuesta "la Unión Europea ha priorizado los retornos y el blindaje de sus fronteras frente al establecimiento de nuevas posibilidades de entrada legal. Estas últimas podrían tener como resultado el cierre de algunas

declaración conjunta después de la reunión en Atenas del pasado 20 de marzo.

³ Smith, H. (2021). *EU's southern states step up calls for 'solidarity' in managing mass migration*. The Guardian.

⁴ Manifiesto de los ministros de Interior y Migración de Grecia, Italia, España, Chipre y Malta en una



de las vías migratorias más peligrosas y un freno en las redes de tráfico de personas"⁵.

Un recorrido complejo, una evolución con pocos resultados

La política migratoria europea empezó a elaborarse el 1999 y ha evolucionado desde entonces, pero también se ha visto frenada por la tendencia a ver la inmigración como una amenaza y las reticencias de los gobiernos a ceder sus competencias en este asunto. Veinte años después, la inmigración y el asilo siguen siendo la pieza inacabada del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea.

Cuando el 1995 se inauguró el espacio Schengen, que permite libertad de movimientos en los ciudadanos de los países participantes, sus gobiernos vieron la necesidad de reforzar el control de las fronteras externas y regular los flujos de migrantes. Así empezó el recorrido hacia la política europea de inmigración y asilo, gestada el 1999 y que ha avanzado con diferentes programas hasta ahora.

Convenio de Dublín

Ahora bien, el fracaso de la configuración actual de la política migratoria de la Unión Europea se identifica con el Convenio de Dublín. El convenio vigente es el III⁶, del 2013, sustituto del II, adoptado el 2003. Ambos, con unos cimientos muy arraigados al Convenio de Dublín de 1990. A pesar de estas dos reformas el 2003 y 2013, no se ha abordado el aspecto más conflictivo: el país de entrada de un solicitante de asilo es responsable de

examinar su solicitud de asilo. Un sistema de "puntos calientes" dirigido a mejorar la capacidad de acogida de los estados miembros, pero que finalmente resultó ser uno de los puntos más débiles de la política migratoria de la UE, condenando miles de migrantes a condiciones de vida inhumanas.

Después del fracaso del Convenio de Dublín, la Comisión Europea pone sobre la mesa un pacto migratorio el septiembre de 2020.

Un pacto para acabar con la vergüenza de la solidaridad europea

La situación actual a Europa en cuanto a la migración es muy diferente de la de hace cinco años y la Comisión Europea apela precisamente a este hecho. Sin embargo, las llegadas de migrantes y refugiados a través de las rutas del mar Mediterráneo hacia Europa siguen siendo constantes: más de 16.000 personas han llegado a las costas europeas hasta marzo del año 2021 y más de 450 personas han desaparecido o muerto en el intento, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados⁷.

Por eso, las organizaciones humanitarias piden una rápida solución basada en la "humanidad y generosidad" para la migración, que realmente solucionen las problemáticas de los refugiados encallados durante años en los improvisados campamentos que son, para muchos, la vergüenza de la "solidaridad" europea.

Júlia Oliveras Aumedes,
equipo de ANUE

⁵ Manchón, F. (2020). *The Pact on Migration and Asylum, a new opportunity for Europe?* Instituto Español de Estudios Estratégicos.

⁶ Regulation (EU) no 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013.

⁷ UNHCR. (2021). *Europe situations: data and trends - arrivals and displaced populations (march 2021)*. The UN Refugee Agency.



Referencias:

CE. (2020). *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo*. Comisión Europea. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF

Chadwick, L. & Montalto, L. (2020). *What is the EU's new migration pact and how has it been received?* Euronews. <https://www.euronews.com/2020/09/24/what-is-the-eu-s-new-migration-pact-and-how-has-it-been-received>

Manchón, F. (2020). *The Pact on Migration and Asylum, a new opportunity for Europe?* Instituto Español de Estudios Estratégicos. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO152_2020FELMAN_migraciones-ENG.pdf

Martín, M. (2021). *Los países del Mediterráneo redoblan la presión contra el pacto migratorio de Bruselas*. El País. <https://elpais.com/internacional/2021-03-20/los-paises-del-mediterraneo-redoblan-la-presion-contra-el-pacto-migratorio-de-bruselas.html>

Ministerio del Interior. (2021). *España, Italia, Grecia, Chipre y Malta reclaman a la UE que garantice un reparto equitativo de la responsabilidad en materia migratoria*. Gobierno de España. http://www.interior.gob.es/ca/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/13064451

Petroni, N. (2021). *The EU's Pact on Migration and Asylum will do little to ease the pressure on southern member states*. European Politics and Policy. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2021/01/06/the-eus-pact-on-migration-and-asylum-will-do-little-to-ease-the-pressure-on-southern-member-states/>

Redacció. (2020). *¿Qué es el Convenio de Dublín?* El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/que-es-el-convenio-de-dublin/>

Regulation (EU) no 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02013R0604-20130629>

Sardiña, M. (2020). *Europa propone un nuevo plan migratorio basado en la "solidaridad obligatoria", sin cuotas*. France 24. <https://www.france24.com/es/20200923-europa-propuesta-plan-migraci%C3%B3n-cuotas>

Smith, H. (2021). *EU's southern states step up calls for 'solidarity' in managing mass migration*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2021/mar/21/eus-southern-states-step-up-calls-for-solidarity-in-managing-mass-migration>

UNHCR. (2021). *Europe situations: data and trends - arrivals and displaced populations (march 2021)*. The UN Refugee Agency. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/86420>

Publicado por:



Asociación para las Naciones Unidas en España
United Nations Association of Spain

Con el apoyo de:



Generalitat de Catalunya

ANUE no hace necesariamente como suyas las opiniones expresadas por sus colaboradores.