



Universidad Internacional de La Rioja
Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública

Los Estados Miembros de la UE ante la crisis migratoria provocada por el conflicto sirio

Trabajo fin de grado presentado por:	Carmen García Escobar
Titulación:	Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública
Director/a:	D. Antonio Rubio Plo

Madrid
6 de julio de 2017
Firmado por: Carmen García Escobar

CATEGORÍA TESAURO: 3.1.4 Derecho Internacional y Comunitario

ÍNDICE

1. RESUMEN.....	2
2. INTRODUCCIÓN.....	3
I. Agradecimientos	4
3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO ARMADO EN SIRIA.....	5
4. IMPACTO DEL CONFLICTO EN LA SOCIEDAD CIVIL.....	12
I. El impacto del conflicto en la sociedad civil siria	13
II. Principales rutas migratorias.....	15
5. EUROPA ANTE EL CONFLICTO SIRIO. POSTURAS Y POLÍTICAS DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA	18
I. Grecia	18
II. Los países del este: Bulgaria, Rumanía Hungría, Croacia, Eslovenia, Eslovaquia, Chequia, Polonia	22
III. Alemania y Austria	30
IV. Reino Unido, Irlanda.....	33
V. Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo.....	37
VI. Los países mediterráneos: Francia, Italia, España	42
VII. Los países nórdicos: Suecia, Dinamarca, Finlandia.....	49
VIII. Repúblicas Bálticas: Letonia, Estonia, Lituania	53
IX. Malta y Chipre	55
6. TERCEROS PAÍSES ¿SEGUROS? IMPLICADOS	57
I. Turquía: el acuerdo con la UE	57
II. Líbano, Jordania, Irak, Egipto, Libia	62
7. LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA A LA CRISIS MIGRATORIA	68
8. IMPACTO DE LA MIGRACIÓN MASIVA EN EUROPA: PREJUICIOS, TERRORISMO E ISLAMOFOBIA.....	72
9. CONCLUSIONES.....	76
10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	79
I. Artículos de revistas.....	79
II. Webgrafía	80
III. Normativa.....	89

1. RESUMEN

Este trabajo estudia la crisis migratoria vivida en Europa a raíz del conflicto sirio que dio comienzo en 2011. Se analizan las posturas adoptadas de forma individualizada por los Estados miembros, así como la respuesta de la Unión Europea.

También se describe la situación de los países limítrofes al territorio sirio que han acogido a la mayoría de los refugiados y se indaga en el impacto del fenómeno migratorio tanto en la población siria desplazada como en la población europea.

Palabras clave: Migración, crisis migratoria, Unión Europea, Siria, refugiados.

ABSTRACT

The present work examines the migratory crisis in Europe following the Syrian conflict that began in 2011. The positions taken by the member States as well as the European Union's response are analyzed.

It also describes the situation of the countries bordering the Syrian territory that have welcomed the majority of refugees and investigates the impact of the migration phenomenon on both, the displaced syrian population and the European population.

Keywords: Migration, migratory crisis, European Union, Syria, refugees.

2. INTRODUCCIÓN.

El siguiente trabajo pretende establecer una visión general del papel protagonizado de forma individualizada por los países miembros de la Unión Europea ante un problema común como es la crisis migratoria sobrevenida a raíz del conflicto armado en Siria.

A pesar de formar parte de una comunidad internacional y de una alianza de países que establece el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra, de 28 de julio de 1951, y del Protocolo, de 31 de enero de 1967, sobre el Estatuto de los Refugiados, y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, así como el derecho de Protección en caso de devolución, expulsión y extradición —por el cual se prohíben las expulsiones colectivas y se establece que nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes¹—, los estados miembros de la Unión Europea han actuado de forma individualista y sin la emergencia necesaria en una crisis que comenzó en 2011 y que se ha ido agravando en los últimos años.

El número de solicitantes de asilo a países de la Unión Europea se ha multiplicado exponencialmente, pasando de menos de 7000 peticiones en 2011 a 1.022.685 peticiones de asilo sin resolver en toda la Unión Europea en 2016². La inmovilidad y la incapacidad para aportar soluciones que ayuden a aliviar un problema de marcado carácter humanitario pone de relieve la debilidad de la Unión Europea a la hora de enfrentar problemas de forma común, así como la disparidad de formas de actuar, criterios y políticas de los distintos estados miembros cuando no están sujetos a unas directrices claras que les obliguen a ser solidarios y cuando se trata de gestionar problemas que no afectan directamente a sus fronteras nacionales.

Y es que, a pesar de que el conflicto sirio no se desarrolla en territorio europeo, el problema se convierte inevitablemente en una responsabilidad común de los estados miembros de la Unión en el momento en el que su población civil busca vías de salida al conflicto a través de rutas marítimas y terrestres que tienen como objetivo la huida del terror de su país de origen y la búsqueda de un futuro más próspero, aun a riesgo de perder la vida, en las democracias seguras de Europa.

La alerta sobre la crisis migratoria es transmitida cada día a través de las agencias internacionales, organizaciones humanitarias, ONG y medios de comunicación. Pocas imágenes son tan impactantes como las de los campos de refugiados que se convierten en asentamientos permanentes; o las de Aylan, el niño cuyo cadáver fue arrastrado por la marea y recogido en una orilla turca, y que supone un testimonio estremecedor, así como una prueba fehaciente de que los más débiles son siempre las víctimas reales de cualquier conflicto bélico, independientemente de quién resulte ganador o vencedor de la guerra.

¹ Unión Europea (2000, 7 de diciembre). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Recuperado de http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

² Comisión Europea. *Base de datos Eurostat*. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

I. Agradecimientos

A mis padres, porque gracias a su trabajo y esfuerzo ha sido posible que en una sola generación hayamos pasado de conocer las cuatro reglas a la educación superior.

A Uriel, por el futuro y, cómo no, por poner los puntos y las comas donde proceden.

A Eire y a Darío, futuros habitantes de (ojalá) un mundo más justo.

A Antonio Rubio Plo, director de este trabajo, por las aportaciones y los consejos, todos ellos bienvenidos.

3. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO ARMADO EN SIRIA.

Bashar al-Assad se convirtió en presidente de Siria en el año 2000 cuando tomó el poder a la muerte de su padre, Hafez Al-Assad, que había gobernado el país desde 1970 tras un golpe de estado, como candidato único del Partido Baath Árabe, un partido laico de carácter nacionalista, socialista y panarabista.

Desde el golpe de Estado de Hafez Al-Assad, el Partido Baath y las Fuerzas de Seguridad quedaron en manos de la familia Al-Assad, sus amigos y colaboradores, todos ellos pertenecientes a la minoría alauí³.

Al comenzar su liderazgo, Bashar Al-Assad, médico formado en Occidente, prometió reformas políticas y económicas, en lo que se anticipó como «la primavera de Damasco», pero las escasas reformas que se llevaron a cabo fueron revocadas no mucho después, permaneciendo Siria por tanto en el marco del modelo autocrático de décadas anteriores.

El inicio del conflicto sirio se produce el 6 de marzo de 2011 a raíz de la detención de unos adolescentes autores de varios graffitis en contra del régimen en la ciudad de Deraa. Las manifestaciones en contra de las detenciones fueron duramente reprimidas por las fuerzas de seguridad, lo que provocó que se extendieran las protestas por todo el país. Se podría decir que inicialmente se trataba de una protesta similar a la llamada Primavera árabe, pero acabó derivando en un movimiento de organización y oposición armada, civil y militar, (este último componente nutrido por los desertores de los cuerpos y fuerzas de seguridad del régimen y del propio ejército), alertados por el uso excesivo de la fuerza contra la población.

El 29 de marzo el gobierno sirio dimitió en bloque, y el 30 de marzo, el presidente Bashar al-Assad se dirigió a la nación en un discurso en la Universidad de Damasco para manifestar que lo que estaba ocurriendo en el país era fruto de «una conspiración» diseñada en el extranjero, así como que el germen de las revueltas era la frustración de la gente por la corrupción y el nepotismo, por lo que se mostró partidario del diálogo⁴.

En el exterior comenzaron a producirse los primeros posicionamientos a favor y en contra del régimen sirio. En abril de 2011, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no llegó a un acuerdo para condenar la represión dado que Rusia y China vetaron la resolución y, en agosto, Estados Unidos anunció sanciones a las que se sumó por primera vez la Unión Europea.

El primer incidente de rebelión armada abierta se produjo en junio de 2011, en las proximidades de la frontera con Turquía: civiles locales se hicieron con las armas de una comisaría de policía tras los disparos contra manifestantes de las fuerzas del

³ Rama del chiísmo que constituye el 12 % de la población siria. Junto a esta, hay otras minorías en Siria, como los cristianos y los propios chiitas, en un país mayoritariamente sunní.

⁴ Asad afirma que Siria es víctima de una conspiración diseñada en el extranjero (2011, 20 de junio). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/20/internacional/1308561598.html>

régimen; parte de la unidad del ejército enviada a la zona desértica y se unió a los civiles armados en su lucha contra las fuerzas de seguridad.

La única oposición legítima a Bashar al-Assad era en aquel momento la Coalición Nacional Siria, principal grupo de la disidencia con voz ante la comunidad internacional, compuesto por los Comités de Coordinación Locales; El Consejo Nacional Sirio, Los Hermanos Musulmanes y El Ejército Libre Sirio. Este último fue el primer grupo armado rebelde que se constituyó en Siria con el objetivo de proteger a la población civil y derribar el sistema. Occidente y sus aliados del Golfo, Arabia Saudí y Qatar, lo armaron y financiaron, aunque se fue debilitando con el tiempo.

En noviembre de 2011 la Liga Árabe suspendió a Siria como miembro del organismo y llamó a la retirada de sus embajadores del país árabe. De los veintidós países que componían la Liga, solo Argelia, Yemen, Líbano e Irak se mostraron en contra de la medida.

En un intento de dar respuesta a la rebelión popular, Bashar Al-Assad convocó un referéndum con el fin de redactar un nuevo texto constitucional para Siria. La oposición hizo una llamada al boicot al considerar que la nueva constitución era fraudulenta y el referéndum una farsa, señalando que el gobierno sirio nunca respetó la antigua constitución, que ya garantizaba la libertad de expresión y prohibía la tortura. El referéndum se llevó a cabo el 26 de febrero de 2012 y el 89,42 % de los votos fueron favorables. Entre otras medidas, la nueva Constitución abría la posibilidad de pluralismo político y de elecciones cada siete años, donde los candidatos solo podían ejercer dos mandatos consecutivos. También se establecía el respeto a todas las religiones y la prohibición de cualquier tipo de discriminación.

Tras un año de guerra, con el conflicto extendido por todo el país, en abril de 2012, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó por unanimidad el envío de los treinta primeros observadores internacionales a Siria para vigilar el cumplimiento, por el gobierno y la oposición, del plan de paz propuesto por Kofi Annan, aunque Rusia y China ejercieron su derecho de veto en dos ocasiones para evitar una resolución de condena contundente a Damasco⁵.

El plan de paz de Naciones Unidas, que finalmente no prosperó, estaba compuesto por los siguientes puntos⁶:

1. Apertura de un proceso político que incluya las aspiraciones y preocupaciones del pueblo sirio.
2. Cese de todo tipo de violencia y de todas las partes vigilado por Naciones Unidas.
3. Garantías al acceso de la ayuda humanitaria.
4. Liberación de los presos políticos encarcelados de forma arbitraria.
5. Libertad para el trabajo de los periodistas en todo el país.

⁵ La ONU aprueba enviar observadores internacionales a Siria (2012, 14 de abril). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20120414/54284483556/onu-observadores-internacionales-siria.html>

⁶ Organización de Naciones Unidas (2012, 2 de agosto). *Plan de paz de seis puntos tiene pleno apoyo del Consejo de Seguridad*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=24118#.WTWQGiOLTuM>

6. Respeto de las autoridades a libertad de asociación y manifestación pacífica.

En julio del mismo año, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) calificó ya la situación en Siria como de conflicto armado interno (guerra civil). El conflicto, por un lado, se diversifica en el plano interno, y, por otro, se internacionaliza.

Inmersa en el conflicto, Siria celebró elecciones legislativas en mayo de 2012. Con la excusa de que la nueva Constitución permitía el multipartidismo, el régimen hablaba de elecciones en una atmósfera de democracia y pluralismo político, con la opinión en contra de la oposición y de la mayoría de la población que no apreciaban ningún cambio. Los centros de votación se colocaron en once de las catorce provincias sirias, en tres de ellas no fue posible debido a que se encontraban bajo control de grupos terroristas. Estados Unidos, a través del Secretario de Estado John Kerry, calificó las elecciones de ilegales y declaró que al menos deberían haber sido pospuestas hasta que finalizara el proceso de paz iniciado en Ginebra por Naciones Unidas.

Ante la presión exterior, en el mes de julio se produjo un punto de inflexión, cuando el régimen del presidente Bachar el Asad confirmó que poseía armas químicas e incluso biológicas que estaba dispuesto a utilizar si padecía una agresión externa⁷. Estas declaraciones fueron interpretadas como una amenaza velada. Incluso Rusia, potencia aliada, tuvo que recordarle la prohibición de uso de este tipo de armas en virtud del protocolo de Ginebra de 1925 ratificado por Siria. Con estas intenciones, el gobierno dejaba clara su postura en cuanto a que el país estaba siendo víctima de un boicot exterior, mientras que la opinión pública hablaba de problemas internos provocados por un gobierno que no había sabido atender las demandas de progreso de la ciudadanía. El uso de armas químicas, como el gas Sarín en varias ocasiones –la más grave el 21 de agosto de 2012 en el ataque a la ciudad de Damasco que provocó 1429 muertes– fue confirmado por Naciones Unidas⁸.

En 2013 entra en escena el Estado Islámico de Irak (EI o ISIS en sus siglas en inglés), que se unió a la rebelión contra el presidente sirio, Bashar al-Assad, junto al frente Al Nusra. Se trata de una escisión de Al Qaeda que consiguió arrebatarse la ciudad de Raqqa al gobierno en el mes de marzo de ese año. El objetivo de este grupo yihadista es el establecimiento de un califato, una forma de Estado dirigido por un líder político y religioso de acuerdo con la ley islámica o *sharia* con el apoyo del mundo musulmán. Su presencia en Siria ha recrudecido la guerra hasta límites insospechados y se han convertido en una amenaza internacional.

Estados Unidos lidera la alianza de países que lucha contra el Estado Islámico junto a Francia y Reino Unido; ese hecho, además del uso confirmado de

⁷ Damasco amenaza con utilizar las armas químicas frente a una «agresión externa» (2012, 24 de julio). El País. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/23/actualidad/1343019497_552627.html

⁸ Naciones Unidas confirma el uso reiterado de armas químicas en Siria (2013, 13 de diciembre). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20131213/54395484688/naciones-unidas-confirma-el-uso-reiterado-de-armas-quimicas-siria.html>

armas químicas por parte de Siria, alentó a Barack Obama a proporcionar ayuda armamentística a los rebeldes e incluso a programar una intervención militar en Siria.

Esta intervención no llegó a producirse debido al pacto de no intervención entre Estados Unidos y Rusia —que no es el único país afín, pues otros países, como Irán y China también han mostrado su apoyo a Siria— por el cual el régimen sirio debía informar sobre las cantidades precisas de sus depósitos de armas químicas, datos que debían ser certificados por inspectores internacionales para que las armas quedaran bajo control internacional y fueran destruidas en el plazo de un año⁹. Sin duda, se trataba de un proyecto no exento de complicaciones y obstáculos en un país sumido en guerra, pero finalmente se cumplió y antes del 30 de junio de 2014, fecha de finalización del plazo estipulado, el gobierno sirio culminó la entrega de un arsenal de 1300 toneladas de armas químicas¹⁰.

En enero de 2014, la decisión de la Coalición Nacional Siria de participar en la conferencia de paz para Siria celebrada en Suiza abrió una puerta a la esperanza, dado que la finalidad de la conferencia suponía la aceptación común de la constitución de un órgano de gobierno transitorio con todos los poderes ejecutivos, incluidas las fuerzas policiales y militares. No obstante, el gobierno sirio, también participante en la conferencia, dejó claro que no entregaría el poder, mientras que, por su parte, la Coalición Nacional Siria exigía la salida del poder de Bashar al-Assad¹¹. Las negociaciones terminaron sin resultados debido a la amplitud de diferencias entre las partes, aunque sí que admitían que la violencia debía parar porque «el sufrimiento que se estaba imponiendo sobre el pueblo sirio era inmenso e inaceptable».

También en 2014 se celebraron elecciones presidenciales en el mes de junio que Bashar al-Assad ganó con un 88,7 % de los votos. Los comicios únicamente se celebraron en las zonas bajo control del Gobierno y, aunque se trataba de las primeras elecciones en cincuenta años con más de un candidato, la oposición las tildó —de nuevo— de farsa. De este modo, Bashar al-Assad renovaba por tercera vez su liderazgo por otros siete años.

A esas alturas, Siria estaba sumida profundamente en guerra y la amenaza del Estado Islámico era cada vez mayor. El yihadismo seguía ganando terreno y controlaba una vasta extensión de territorio entre Alepo y Diyala (Irak), y había conseguido hacerse con el aeropuerto de Tabaqa, último bastión del régimen en Raqqa. Fue en ese momento, en septiembre de 2014, cuando Estados Unidos y los aliados emprendieron ataques aéreos contra posiciones del Estado Islámico, una acción que llegaba un año después de la decisión de no atacar al gobierno sirio debido al uso de armas químicas.

⁹ El acuerdo entre EE UU y Rusia sobre Siria no incluye medidas de sanción (2013, 14 de septiembre). *El País*. Recuperado de

http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/14/actualidad/1379135346_027994.html

¹⁰ Culmina la entrega de todas las armas químicas que declaró Siria (2014, 23 de junio). *El País*. Recuperado de

http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/23/actualidad/1403528575_845412.html

¹¹ Riestra, L. (2014, 22 de enero). Claves para comprender Ginebra 2: ¿una oportunidad real para la paz en Siria? *ABC*. Recuperado de <http://www.abc.es/internacional/20140122/abci-claves-ginebra-siria-201401211930.html>

A pesar de la acción conjunta de Estados Unidos y los aliados, esta situación siguió extendiéndose en los meses sucesivos hasta el punto de que el Estado Islámico fue ganando terreno y llegó a controlar más del 50 % del territorio sirio en 2015 al hacerse con la ciudad de Palmira, ciudad patrimonio de la humanidad que en múltiples ocasiones ha sido ejemplo de la pérdida patrimonial que conlleva un conflicto armado fuera de control.

Mientras Estados Unidos y sus aliados se encargaban de plantar cara al Estado Islámico, en octubre de 2015 también entró en juego Rusia¹², aliada del gobierno sirio y con múltiples intereses en la zona (el principal, el puerto de Tartús en Siria, que acoge la única base naval militar de Rusia en el extranjero construida durante la Guerra Fría). La intervención, según la postura defendida por Rusia, pretendía ser solo aérea y con la intención de impedir que Damasco cayera en manos del ISIS (evitando así la teórica disyuntiva de Estados Unidos de tener que dejar caer o defender al gobierno de Bashar al-Assad); Estados Unidos, por el contrario, acusaba a Rusia de «estar echando gasolina a un incendio» dirigiendo realmente sus ataques contra grupos vinculados al Ejército Libre de Siria y no contra el Estado Islámico.

La reacción del Estado Islámico ante los bombardeos aéreos llevados a cabo por parte de Francia, uno de los países aliados, en septiembre de 2015 no se hizo esperar: el 13 de noviembre tuvieron lugar en París seis atentados que acabaron con la vida de ciento treinta y nueve personas en la segunda mayor masacre terrorista de Europa tras los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid. Dos días después, Francia bombardeó masivamente objetivos del Estado Islámico en Raqqa.

Pero no solo el Estado Islámico presentaba problemas. En noviembre de 2015, Turquía derribó un avión militar ruso por haber violado su espacio aéreo en la frontera con Siria. Las tensiones entre ambos países también crecieron debido a que Turquía apoya a la oposición siria, mientras que Rusia mantiene su apoyo al gobierno sirio. Estados Unidos respaldó la acción de Turquía con un mensaje directo del Presidente Obama al Presidente Erdogan. Siria, por su parte, interpretó este ataque como una agresión, lo que elevó la tensión política y diplomática internacional.

En el interior del país, llegados a este punto, la oposición mostró a finales de 2016 su intención de negociar, para lo que se creó la Comisión Suprema para las negociaciones (CSN) bajo la supervisión de la ONU. El 1 de enero de 2016 comenzaron las negociaciones, pero se suspendieron a los dos días sin acuerdo. En febrero, Estados Unidos y Rusia acordaron un alto el fuego que no afectaba a los ataques al Estado Islámico.

En abril, Bashar al-Assad convocó elecciones parlamentarias que nuevamente ganó su partido. Al inicio de la guerra, Siria contaba con aproximadamente 23 millones de habitantes que en la actualidad se encuentran

¹² Colás, X. (2015, 1 de octubre). Rusia entra en la guerra siria pero descarta una operación terrestre. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2015/10/01/560c3fbee2704e9b6b8b459a.html>

desplazados de forma mayoritaria fuera del país debido al conflicto; la situación de la población civil desde el inicio de la guerra constituye una catástrofe humanitaria sin precedentes. Asimismo, las víctimas civiles del conflicto ascienden ya a más de 300.000.

Por fin, el 27 de febrero de 2016 se decretaba el primer alto el fuego en el conflicto, pero no dudaría mucho, ya que la oposición al gobierno sirio abandonaría las negociaciones de Ginebra, ya que en Siria siguieron los ataques de las tropas del régimen sirio apoyadas por Rusia, Hezbolá e Irán contra objetivos rebeldes en varias provincias, entre ellas, Aleppo.

En junio, el gobierno sirio ganó posiciones sobre el Estado Islámico y anunció una ofensiva para recobrar Raqqa, principal bastión de los yihadistas en el país. También se recrudecieron los combates por Aleppo.

La siguiente tregua entre el régimen y parte de los grupos rebeldes llegó en septiembre de 2016 de la mano de Estados Unidos y Rusia. Fracasó definitivamente al cabo de diez días entre las acusaciones cruzadas de ambos países de ser los responsables de la no observancia de la misma, al producirse constantes violaciones que incluyeron el ataque contra un convoy de la Media Luna Roja y Naciones Unidas el día 19 de septiembre. Las negociaciones, siempre al borde de la ruptura, entre Estados Unidos y Rusia se hicieron cada vez más tensas.

El año 2016 finalizaba en Siria con la caída total de Aleppo en poder del Ejército sirio, una victoria estratégica no solo en el plano militar, sino también en el diplomático. Rusia y Turquía alcanzaron un principio de acuerdo para imponer un alto el fuego en toda Siria a partir de la medianoche del 28 al 29 de diciembre. Se trataba de un intento de poner fin al conflicto cuyo principal obstáculo sigue siendo la salida inmediata de Bashar al-Assad del poder, exigida por Turquía y rechazada por Rusia e Irán.

En la actualidad, los combates prosiguen y también las negociaciones para alcanzar la paz. En Ginebra se ha celebrado en febrero de 2017 la cuarta cumbre de Ginebra sobre Siria sin que haya habido avances significativos, con la salvedad de que, en esta ocasión, al contrario que en las anteriores, las partes han aceptado entablar conversaciones directas y no se han levantado de la mesa en ocho días a pesar de las provocaciones de sus rivales y del incumplimiento del alto el fuego en varios de los frentes de combate.

En abril de 2017, un nuevo bombardeo con armas químicas sobre la ciudad de Jan Shijún, supuestamente perpetrado por el gobierno de Bashar al-Assad, ha significado un cambio de rumbo en los acontecimientos y ha llevado a Estados Unidos a bombardear por primera vez Siria; el objetivo de los bombardeos ha sido Al-Shayrat, una de las mayores bases militares de Siria, también empleada por las fuerzas rusas que apoyan al Gobierno de Bashar al-Assad, y por milicias chiíes iraquíes y libanesas.

En mayo de 2017, Turquía y Rusia intentaron mediar en la guerra, con el acuerdo de Estados Unidos, estableciendo cuatro zonas de seguridad en el país. Por otro lado, Estados Unidos decidió armar a los kurdos como única manera para avanzar en la derrota definitiva del Estado Islámico, aunque Turquía considera a las

milicias del Kurdistán sirio como un grupo terrorista¹³ e incluso la aviación turca les atacó el pasado mes de abril, por lo que las posturas entre ambos países eran antagónicas.

El descubrimiento de una planta incineradora en la cárcel de Saidnaya, donde supuestamente el gobierno de Siria habría ejecutado a miles de prisioneros, abrió una nueva brecha entre Estados Unidos y el gobierno sirio, que, además, incluía en sus acusaciones a Rusia e Irán por su supuesta colaboración. Este hecho, junto con los ataques con armas químicas, ha reforzado aún más el enfrentamiento de Estados Unidos contra el gobierno de Bashar al-Assad¹⁴, máxime cuando unos días después, el 19 de mayo de 2017, Estados Unidos, en una supuesta acción defensiva, bombardeó un convoy del gobierno sirio, lo que constituyó el primer ataque directo a las milicias sirias por parte de Estados Unidos en seis años de guerra.

¹³ Bonet, Pilar (2017, 4 de mayo). Rusia y Turquía apoyan la creación de zonas de seguridad en Siria. *El País*. Recuperado de

http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/03/actualidad/1493833348_223837.html

¹⁴ Martínez Ahrens, Jan (2017, 16 de mayo). Estados Unidos acusa a Siria de emplear un crematorio clandestino para ocultar sus ejecuciones en masa. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/15/estados_unidos/1494866895_169144.html

4. IMPACTO DEL CONFLICTO EN LA SOCIEDAD CIVIL. PRINCIPALES RUTAS MIGRATORIAS

Desde 2011, año en que dio comienzo la guerra de Siria, se han cometido violaciones de derechos humanos y del derecho internacional por todas las partes implicadas en el conflicto. Los ataques a la población civil han sido una constante y se han constatado violaciones graves, generalizadas y sistemáticas de los derechos humanos y las libertades fundamentales, tales como la utilización de armas pesadas y de la fuerza contra civiles, masacres, ejecuciones arbitrarias y extrajudiciales, muerte y persecución de manifestantes, defensores de los derechos humanos y periodistas, detención arbitraria, desapariciones forzadas, obstaculización del acceso a tratamiento médico, tortura, violencia sexual y malos tratos, incluso contra niños, así como toda vulneración de los derechos humanos¹⁵.

A finales de 2016, las cifras eran ya sobrecogedoras, el conflicto había causado más de 300.000 muertes, había 6,6 millones de personas desplazadas dentro de Siria y 4,8 millones refugiadas en otros países¹⁶. Varios han sido los intentos por parte de organismos internacionales para promover la paz, todos ellos infructuosos; entre otros, el envío de observadores por parte de la ONU, el cese de hostilidades acordado por Rusia y Estados Unidos y respaldado por el Consejo de Seguridad, así como un alto el fuego entre el Gobierno y algunas fuerzas de oposición, seguido de nuevas negociaciones de paz a partir de enero de 2017, que no han arrojado resultados consistentes, ya que las fuerzas del gobierno y sus aliados han continuado cometiendo crímenes de guerra y otras violaciones graves del derecho internacional, como ataques directos contra la población civil y ataques indiscriminados, inclusive la utilización de armas químicas.

Es indudable que las circunstancias descritas, y que sufre en la actualidad la población siria, constituyen una catástrofe humanitaria sin precedentes, agravada sobre todo por las dificultades a las que se enfrentan todos aquellos sirios desplazados fuera de su país: refugiados que buscan poner su vida a salvo y alejarse de la barbarie que se está produciendo en un lugar que hoy por hoy no tiene nada que ofrecerles. No obstante, los hechos que han rodeado la salida masiva de población civil de Siria han demostrado que la búsqueda de un lugar seguro donde asentarse constituye un camino sumamente peligroso y no exento de obstáculos de amplia tipología.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 estableció los principios que deben regir la vida del refugiado; es definido como una persona que huye de su país y que no puede o no quiere retornar a él por temor a ser perseguido a causa de su raza, de su religión, de su nacionalidad, de sus ideas políticas o de su pertenencia a un determinado grupo social (art. 1.2)¹⁷. Estamos, por tanto, ante un documento que reconoce el alcance internacional del problema de los refugiados y la necesidad de la cooperación

¹⁵ Consejo de Derechos Humanos (2012, 23 de marzo). Resolución 19/22 sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria, pp. 1-2.

¹⁶ Amnistía Internacional. *Informe 2016/2017*. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

¹⁷ Organización de Naciones Unidas (1951, 28 de julio). Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-26331>

internacional para solucionarlo, así como la importancia de compartir la responsabilidad entre los distintos estados. El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptado en Nueva York el 31 de enero de 1967, eliminó las restricciones por las que solo los refugiados europeos con anterioridad a 1951 podían solicitar asilo.

A pesar de que la Convención de Ginebra de 1951 se centraba en las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, la realidad es que sesenta y seis años después nos encontramos con un problema de dimensiones aún mayores. No solo se trata de los refugiados a causa del conflicto sirio —aunque en este trabajo nos centremos en ellos—, sino que hablamos de 65,3 millones de personas obligadas a huir de sus países de procedencia, que buscan refugio arriesgando su integridad física en la mayoría de los casos.

No solo la Convención de Ginebra ampara el derecho de asilo de los que huyen, sino que el marco jurídico también les incluye en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 14); en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 18) o en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que es jurídicamente vinculante para todos los Estados miembros de la Unión Europea.

La problemática de los refugiados es compleja y tiende a mezclarse con la problemática sobre la inmigración, una cuestión complementaria pero diferente. Existe una tendencia a hablar de «crisis migratoria» cuando realmente sería más propio denominarla como «crisis de refugiados». Migrantes son todas aquellas personas que se mueven de sus países por «conveniencia personal» y como resultado de una decisión tomada libremente; por el contrario, refugiados son todos aquellos que huyen «para salvar sus vidas o preservar su libertad»¹⁸; estamos, por tanto, ante diferentes realidades que es necesario que sean distinguidas tanto por los estados como por la opinión pública.

I. El impacto del conflicto en la sociedad civil siria

Desde 2011, fecha de inicio de la guerra, el éxodo masivo se ha ido incrementando hasta convertirse en la mayor crisis humanitaria desde la Segunda Guerra Mundial. 4,8 millones de sirios han sido empujados por el conflicto a abandonar sus hogares, si bien la cifra es estimativa debido a que este número se refiere exclusivamente a los refugiados que se registraron con las Naciones Unidas a la salida de Siria y llegaron a un país refugio. La mayoría se encuentran en los territorios limítrofes de Turquía, Jordania, Líbano, Irak o Egipto.

El principal problema de los países de destino enumerados es que mantienen una situación bastante precaria para la acogida de refugiados: Líbano, un país con 4,2 millones de habitantes, ha acogido a un millón de refugiados, lo que supone un incremento inviable de más del 20 % de su población; Jordania presenta problemas de abastecimiento de agua y Turquía lleva mucho tiempo al límite de su capacidad. Añadido a esto, muchos refugiados no viven en campamentos, sino que lo hacen en núcleos de población pero en situaciones de pobreza debido a la ausencia de

¹⁸ Becerra, Beatriz. El derecho a asilo en la UE. Refugiados vs emigrantes. *The Economy Journal*. Recuperado de <http://www.theeconomyjournal.com/texto-diario/mostrar/591491/derecho-asilo-ue-refugiados-vs-emigrantes>

ayudas. Estamos, por tanto, ante una situación de emergencia que obliga a poner sobre la mesa la necesidad de un reparto de los refugiados hacia países desarrollados.

Los campos de refugiados son los principales núcleos de asentamiento de los que deciden marcharse. Los campos conforman una red de asistencia institucionalizada que se levanta rápidamente para ofrecer ayuda inmediata. En ocasiones se convierten en ciudades, debido a que lo que se estableció como una solución provisional se convierte en un núcleo de población permanente y donde incluso crecen nuevas generaciones. Existen campos de refugiados dentro de Siria, lo que constituye una primera alternativa para aquellos que no quieren salir del país, aun careciendo de alimentos, medicinas y agua.

Los que deciden marcharse tienen como destino otros campos de refugiados fuera de Siria en condiciones, en muchos casos, inhumanas, como es el caso de Nizip, en Turquía, a unos 50 kilómetros de la frontera con Siria, o Al Zaatari, en Jordania, que ya es considerada la quinta ciudad más grande del país y también llamado «el campamento de los niños», debido a que el 58 % de sus habitantes son menores. En Líbano, además de en los campos, los refugiados se han asentado en poblaciones, pero los costes de vida y la inexistencia de recursos les empujan en muchos casos a vivir en situaciones de extrema pobreza.

La ayuda humanitaria se canaliza a través de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que prestan ayuda sobre el terreno. La Organización de Naciones Unidas (ONU) es la principal organización que coordina las operaciones de socorro encaminadas a hacer frente a este tipo de catástrofes; concretamente tiene cuatro entidades que prestan asistencia humanitaria: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Con la finalidad de abordar la coordinación de la asistencia, la ONU mantiene dos estrategias: el Plan de Respuesta Humanitaria para Siria (HRP) y el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP).

El Plan de Respuesta Humanitaria para Siria (HRP), que se elabora cada año, establece los recursos necesarios para responder a las necesidades de los refugiados sirios que han huido del país desde marzo de 2011 y realiza una previsión de las necesidades de las personas que pudieran continuar saliendo. El plan está basado en tres objetivos: asegurar que los sirios y otros refugiados tengan acceso a países vecinos y a protección internacional; proporcionar ayuda para cubrir las necesidades básicas de los refugiados, poniendo especial atención a los casos más vulnerables, y asegurar la aplicación de las medidas de contingencia en caso de que se produzca una salida a mayor escala. Por otra parte, el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP) reúne las operaciones humanitarias de emergencia y de apoyo a las comunidades de acogida con programas a largo plazo destinados a impulsar la capacidad de resiliencia.

Además, las Organizaciones no gubernamentales también cumplen un papel asistencial muy importante. Este es el caso de Intermón-OXFAM, Médicos sin fronteras, Amnistía Internacional o Save the children, por poner algunos ejemplos. Se trata de organizaciones muy conocidas por su trayectoria humanitaria, pero

existen diversas organizaciones dedicadas a prestar ayuda a los más desfavorecidos que trabajan sobre el terreno.

Especial atención merece un problema grave: los menores migrantes no acompañados que por estas circunstancias se encuentran en grave riesgo de acabar siendo víctimas de redes de traficantes, drogas y prostitución. El número de menores es una cifra meramente estimativa, ya que en su mayoría no están registrados, y muchos declaran llegar acompañados cuando realmente dependen de conocidos o de las mafias en las que confían para continuar el viaje.

Eurostat registró 88.300 peticiones de asilo de menores no acompañados en 2015, y Europol ha reconocido que desconoce el paradero de 10.000 menores, si bien inciden en que eso no quiere decir que todos sean sometidos a explotación, sino que, simplemente, no se sabe dónde están. Sea o no así, aunque solo fuera objeto de explotación un pequeño porcentaje, la cifra es altamente alarmante.

II. Principales rutas migratorias

Los refugiados que no se han quedado en los países vecinos a Siria han emprendido, en su mayoría, la ruta hacia los países desarrollados de Europa en busca de la seguridad y la estabilidad de las democracias occidentales. Las personas tienen derecho a cruzar fronteras internacionales, y los Estados tienen la obligación de permitir que esas personas soliciten asilo en su territorio, sin importar raza, religión, género o nacionalidad, dado que el derecho internacional impone a los estados obligaciones concretas respecto a la tramitación de peticiones de asilo y la concesión de derechos a los refugiados. Otra cuestión muy diferente es que se acepten o no esas peticiones de asilo.

Durante 2016, se han producido 1.204.280 peticiones de asilo a la Unión Europea procedentes de 143 países —el 27,8 % de esa cifra corresponde a personas de origen sirio—, lo que constituye un número algo menor a las peticiones realizadas en 2015. Los países a los que han solicitado asilo durante este año han sido, por orden de preferencia: Alemania (44 %), Grecia (28 %), Austria (5 %), Francia (3 %), Suecia (3 %) y otros (18 %)¹⁹.

Pero el trayecto hasta Europa no es sencillo. El aumento en el número de refugiados sirios que buscan asilo más allá de los países vecinos se ha visto acompañado de un incremento en el número de casos de personas refugiadas que arriesgan la vida al realizar travesías terrestres o marítimas y que sufren detenciones y malos tratos a su llegada. La hostilidad en las fronteras es una constante y, en muchos casos, provoca abandono e indefensión. También en muchos casos se producen devoluciones ilegales en las fronteras exteriores a la Unión Europea, lo que impide que aquellas personas que podrían ser merecedoras de protección internacional, tengan acceso a ella. El acuerdo de la Unión Europea con Turquía llevado a cabo el 18 de marzo de 2016 ha hecho que la concesión de peticiones de asilo se haya estancado aún más y que, por tanto, haya una gran cantidad de refugiados sirios que han quedado varados en el principal punto de entrada: Grecia.

¹⁹ Comisión Europea. Asylum quarterly report. Recuperado de http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page

Grecia es punto de partida de gran parte de los refugiados que esperan su oportunidad para llegar a otros países. Se puede decir que el país se ha convertido en un gran campo de refugiados, dada la cantidad de recursos que se han tenido que destinar para su acogida. Se trata del lugar donde se pueden comprobar los efectos de la política aplicada a los refugiados de forma más contundente, y la consecuencia directa es que es la primera vez que una nación comunitaria se ha convertido en receptora de las ayudas humanitarias que antes se destinaban a naciones en África, Asia o Latinoamérica. En numerosas ocasiones se ha reconocido, sobre todo por parte de las autoridades europeas, que la situación es «insostenible» tanto en las islas como en la parte continental; incluso el papa Francisco ha hecho llamamientos y gestos como el de su visita a Lesbos, donde acogió a tres familias sirias el 16 de abril de 2016.

Partiendo principalmente de Grecia, las principales rutas migratorias utilizadas por la población siria para llegar a Europa son las siguientes:

Ruta de los Balcanes Occidentales: el objetivo es la llegada a Alemania, Austria, Hungría y países del centro de Europa a través de las fronteras de Macedonia y Serbia. Se trata de una ruta que ha sido utilizada con mucha frecuencia desde el inicio del conflicto sirio en 2011, pero que se ha ido complicando con el tiempo.

Para llegar a Hungría, los refugiados deben atravesar Macedonia y Serbia, y en este trayecto pueden ser enviados de vuelta a la fuerza a Grecia desde Macedonia o a Macedonia desde Serbia, ya que ninguno de estos dos países cuentan con sistemas de asilo efectivos.

Los que consiguen alcanzar la frontera de Hungría se encuentran con serias dificultades en la actualidad, dadas las medidas contra la inmigración que se han llevado a cabo como, por ejemplo, la construcción de una valla de 175 kilómetros por parte de Hungría en su frontera con Serbia, cuya construcción ha finalizado en septiembre de 2015. Cuando esta vía se cerró, los refugiados comenzaron a entrar en Hungría a través de Croacia, pero también empezaron a levantar una valla en esta frontera, por lo que los refugiados fueron desviados hacia Eslovenia.

La actitud de Hungría es muy hostil y suele negar la entrada a los refugiados o expulsarlos con rapidez. Asimismo, ha reforzado policialmente su frontera y tanto Alemania como Austria han aumentado el envío de personal de vigilancia. Si pese a todo, algunos refugiados logran entrar, se encontrarán con un clima de xenofobia y racismo muy acentuados, ya que solo el 1,5 % de la población de este país es extranjera. Este tipo de «cierres» hace que los refugiados tengan que estar en la búsqueda constante de nuevas rutas que pueden convertirse cada vez en más peligrosas.

Ruta del Mediterráneo Oriental: la puerta de entrada principal es Bulgaria, que también ha optado por extender la valla situada en la frontera de 259 kilómetros que comparte con Turquía. Al igual que Hungría, también ha reforzado la presencia policial en los límites con Turquía, Grecia y Macedonia.

Después de Bulgaria, la opción de los refugiados es pasar por Rumanía e intentar llegar a Hungría rodeando el área Schengen.

Ruta del Mediterráneo Central: se trata de una ruta marítima cuyo objetivo es alcanzar el sur de Italia desde las costas de Turquía rodeando las islas griegas.

Otra opción es viajar en barco desde las costas de Siria hasta Libia y, desde allí, tratar de llegar a la isla italiana de Lampedusa, una isla que siempre se ha caracterizado por su capacidad de acogida a los refugiados y, tristemente, por el drama de aquellos que han perdido la vida intentando alcanzar tierra europea, y en concreto llegar a Malta.

Ruta del Mediterráneo Occidental: hay quien trata de alcanzar la Unión Europea a través de los países del norte de África. Desde Siria, los refugiados pueden llegar hasta Argelia, generalmente en avión desde Turquía y, desde Argelia, tratar de cruzar la valla de Ceuta y Melilla para llegar a España, en muchos casos, ayudados por las mafias.

Esta ruta era relativamente poco problemática, pero se complicó a raíz de la petición de visado a los inmigrantes sirios por parte de Argelia, lo que ha repercutido en una menor ocupación del Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes en Melilla.

Ruta norte o ártica: a través del Líbano, los refugiados sirios podían viajar hasta Moscú en avión, previa expedición de visado por parte de Rusia. Desde allí se trasladaban hasta San Petersburgo y alcanzaban la frontera con Finlandia. No obstante, esta ruta se cerró tras el acuerdo con Turquía en marzo de 2016 con el fin de frenar el flujo migratorio. Esta ruta se popularizó a raíz de la decisión de Noruega de cerrar su frontera a finales de 2015, lo que provocó un importante aumento de la llegada de refugiados a Finlandia a través de Laponia.

5. EUROPA ANTE EL CONFLICTO SIRIO. POSTURAS Y POLÍTICAS DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA.

I. Grecia

Si existe un país que geográficamente constituye la «puerta de entrada» a la Unión Europea para los refugiados sirios, este es, sin duda alguna, Grecia. Un país que ingresó en esta institución el 1 de enero de 1981 y que en la actualidad enfrenta sus propios problemas económicos tras una larga crisis que dio comienzo en 2009 y que le llevó a protagonizar el primer rescate financiero de un país miembro de la UE, al que luego le han seguido dos rescates más.

Desde el momento en que se produjo el primer rescate, Grecia ha sufrido grandes ajustes económicos que han empobrecido al pueblo griego de manera determinante al repercutir en los sueldos, las pensiones, el consumo y en una elevada tasa de desempleo cercana al 25 % (casi el 50 % en la población más joven). Debido a esta gran crisis, Grecia ha sufrido también cambios políticos significativos, sobre todo por el ascenso al poder de las llamadas «corrientes populistas»; debido a esto, en 2015 llegó al poder Syriza, una coalición de partidos de la izquierda radical liderado por Alexis Tsipras.

El rescate de Grecia por parte de la Unión Europea imponía una política de austeridad que abrió un panorama difícil de aceptar para la población griega. La llegada al poder de Tsipras venía precedida de una esperanza de cambio, de acuerdos de negociación de deuda con sus acreedores para no convertirse en un lastre para Europa y no pasar a ser un país sumido en la ruina, lo que se ha traducido en un «tira y afloja» constante en las negociaciones entre los países miembros.

Este período de lucha contra la recesión y la crisis económica griega ha coincidido parcialmente con la asunción por parte de Grecia de un papel protagonista en la crisis de los refugiados. Su situación estratégica al limitar por tierra con Albania, Macedonia, Bulgaria y Turquía, y por mar con Italia, Turquía y Albania, le han hecho ocupar un lugar especialmente relevante en las rutas migratorias que transcurren por el Mediterráneo Oriental y Central desde el inicio del conflicto. La mayor parte de los refugiados llegan a Grecia a través de las islas de la República Helénica procedentes de las costas turcas.

No obstante, no se ha tratado únicamente de un país de paso, sino que el cierre de las fronteras de otros países limítrofes, así como las exigencias de la Unión Europea, unido al acuerdo llevado a cabo con Turquía, han hecho que miles de refugiados hayan quedado varados en su territorio y que Grecia, hoy por hoy, sea un gran campo de refugiados al que se han tenido que destinar grandes recursos económicos que antes estaban enfocados a países subdesarrollados en otros continentes fuera de Europa. Por este motivo, Grecia ha recibido 509,5 millones de euros para el periodo 2014-2020 por parte de la Comunidad Europea, además de una aportación de 181,4 millones de euros en fondos de emergencia. Lo nunca visto en un país miembro de la UE desde su fundación.

La llegada de refugiados ha sido constante desde el inicio del conflicto en

2011, pero en 2015 se agudizó de tal manera, que provocó un colapso total en las pequeñas islas del Egeo obligadas a recibir a miles de refugiados diariamente. Los últimos datos recogidos por la Secretaría General de Información y Comunicación de la República Helénica, responsable de la promoción de la imagen de Grecia fuera del país, son de abril de 2016 y citan lo siguiente:

- Más de 1 millón de refugiados / inmigrantes han llegado a Grecia desde 2015 procedentes de la costa turca.
- 847.930 llegadas a las islas griegas en 2015.
- 150.703 llegadas a las islas griegas (periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de marzo de 2016).
- 57.066 llegadas en febrero del 2016 y 26.222 llegadas en marzo del 2016.
- 40.574 personas rescatadas en el mar (periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 20 de marzo de 2016).
- 52.352 personas permanecen provisionalmente en Grecia en varias instalaciones. 5.984 en las islas, 2.542 en Grecia central, 14.506 en Ática, 28.980 en el norte de Grecia y 340 en el sur de Grecia (05/04/2016).
- 52% de las personas que han entrado a Grecia a través de las islas vienen de Siria, el 25 % de Afganistán, el 16 % de Irak, el 3 % de Irán (febrero de 2016).

Grecia cumple con sus obligaciones y compromisos como Estado miembro de UE y también cumple con las obligaciones derivadas del acuerdo UE-Turquía. Específicamente, el gobierno griego²⁰:

- Ha promovido la legislación necesaria para acelerar el procedimiento del examen de las solicitudes de protección internacional, en primera y segunda instancia, por el Servicio de Asilo y de la Autoridad de Apelaciones, respectivamente. El procedimiento para dicho examen, que se realiza individualmente, debe ser finalizado en el plazo de 14 días.
- Incorporó la Directiva 2013/32 del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo «sobre procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto de protección internacional», donde se proporcionan criterios específicos para el reconocimiento como «tercer país seguro».
- Mejoró el funcionamiento, la contratación y la estructura de los Servicios de acogida para el registro, identificación y verificación de las personas que entran en el país de forma ilegal.
- Estableció el funcionamiento de estructuras abiertas de acogida provisional de los solicitantes de protección internacional para las personas que han solicitado asilo o que pertenecen en la condición de reubicados, así como el funcionamiento de Estructuras Abiertas de Hospitalidad Provisional para los que están en el proceso de retorno, expulsión o readmisión.

Al mismo tiempo, Grecia:

²⁰ Grecia ante la crisis de refugiados. Ficha de datos (abril 2016). *Panorama Griego*. Recuperado de <http://www.panoramagriego.gr>

- Continúa protegiendo las fronteras marítimas de Europa de acuerdo a la normativa europea, en cooperación con FRONTEX y la OTAN.
- Respeta la legislación europea y la Convención de Ginebra, que es parte integral de la legislación europea.
- Ha concluido la construcción de las instalaciones de acogida que ya operan en las islas griegas.
- Identifica y registra de manera sistemática a cada refugiado o inmigrante que entra en el país.

Para la realización efectiva de estas labores, se han designado unos órganos de coordinación que son el Órgano Coordinador para la gestión de la crisis de refugiados, un órgano interministerial cuyo medio ejecutivo es el Centro Nacional de Coordinación para el control de la frontera, de la migración y del asilo, así como el Órgano Coordinador del Ministerio de Sanidad.

En la actualidad, Grecia insiste en que ha hecho y está haciendo mucho más de lo que le corresponde y pide mayor implicación de la Unión Europea para paliar la situación, sobre todo cuando ha transcurrido un tiempo prudencial desde el acuerdo UE-Turquía y no se han producido los resultados esperados. Existe una división social frente al problema, ya que el pueblo griego es consciente de las dificultades por las que está atravesando, y un sector de la población es profundamente reacia a la llegada de refugiados. De ahí que haya habido un auge de la extrema derecha con el partido político Amanecer Dorado al frente, que ha protagonizado manifestaciones y ataques contra los inmigrantes.

En la actualidad, existen más de 30 centros de acogida y campos de refugiados en el territorio griego, tanto en la península como en las islas²¹. La sensación general es de saturación. Durante mucho tiempo, el campo de Idomeni, junto a la frontera con Macedonia, fue un reflejo de la desesperada situación que se vivía en Grecia con respecto a la crisis migratoria, con más de 8.000 personas hacinadas en sus improvisadas instalaciones y sufriendo todo tipo de condiciones inhumanas a la espera de poder seguir su ruta hacia Europa a través de Macedonia.

Sin embargo, el cierre de la frontera macedonia llevó al Gobierno griego a tomar la decisión de dismantelar el campo y redistribuir a los refugiados por distintos asentamientos del país, lo que coincidió con la firma del acuerdo entre la Unión Europea y Turquía, cuyo objetivo era que por cada sirio que Turquía readmitiera, otro sirio sería reasentado desde Turquía hacia la UE. La idea era la devolución a este país de todos los inmigrantes sin derecho a protección internacional que llegaran a Grecia a partir del 20 de marzo de 2016 volviendo a la idea inicial manifestada por Angela Merkel de que «el asilo se pide en el punto de llegada y que el refugiado no elige dónde ir», e instaurando un sistema de cuotas que debe ser distribuido de forma proporcional entre todos los países miembros.

²¹ Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR). Sites in Greece. Recuperado de <http://rrse-smi.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=d5f377f7f6f2418b8ebadaae638df2e>

A partir de esa fecha, los campos de refugiados pasaron a ser centros de detención²², por lo que los refugiados repartidos por territorio griego, sobre todo en las islas, permanecen inmovilizados, la mayoría a la espera de ser reubicados —si es que tienen derecho a ser reasentados en algún otro país— o devueltos a Turquía.

Pasado un año de la firma del acuerdo, las cifras de refugiados llegados a Grecia ha disminuido considerablemente, aunque no ha constituido una solución definitiva, ya que una consecuencia directa ha sido que el flujo de refugiados se ha incrementado en la ruta del Mediterráneo Central hacia Italia; por tanto, más que solucionarse, el problema se ha trasladado de lugar.

²² Greece Immigration Detention. *Global Detention Project*. Recuperado de <https://www.globaldetentionproject.org/>

II. Los países del este: Bulgaria, Rumanía, Hungría, Croacia, Eslovenia, Eslovaquia, Chequia, Polonia.

Bulgaria

Bulgaria constituye la siguiente frontera natural con Turquía y con Grecia, lugares de procedencia de la mayoría de refugiados que quieren alcanzar suelo europeo. Aunque es miembro de la Unión Europea desde el 1 de enero de 2007, en su quinta ampliación, no forma parte del espacio Schengen²³ —aunque su deseo es adherirse y se le ha denegado, entre otras cosas, por sus problemas fronterizos—. Se trata del país más pobre de la UE y, por tanto, en ningún momento, desde el inicio de la crisis migratoria, estaba preparado ni equipado para la creciente afluencia de refugiados que comenzaron a llegar al país.

Aunque el fenómeno venía produciéndose desde el inicio del conflicto, 2014 fue el año en el que se incrementó enormemente la llegada de inmigrantes sirios. El país ya acogía a 8000 solicitantes de asilo que se asentaban en siete centros existentes, y muy pronto la saturación se convirtió en un problema. En ese año, ACNUR operaba con mil funcionarios que se encargaban de otorgar el estatus de refugiado para una futura tramitación del pasaporte para aquellos migrantes que aspiraban a continuar su viaje hacia naciones más ricas del centro de Europa²⁴, pero el sistema colapsó a pesar de las ayudas públicas, privadas y procedentes de la UE.

En ese año, la reacción contra el problema de la inmigración comenzó a hacerse patente al instalarse una cerca con púas en la frontera con Turquía con el fin de dirigir a los refugiados a los puestos de control. En la actualidad, ese muro se ha extendido hasta ocupar 173 kilómetros y se trabaja en el objetivo de vallar los 259 kilómetros que limitan ambos países, formado por ríos, bosques y zonas de difícil acceso.

En 2015, la situación se agravó con la entrada en el país de 30.000 refugiados, de los cuales 20.013 solicitaron asilo. La respuesta social es muy negativa, dado que se trata de un país que ya afronta sus propias dificultades y que además está muy poco acostumbrado a la inmigración. Los refugiados aprecian de forma clara y muy rápidamente que no es una buena opción quedarse dada la escasez de oportunidades. De ahí que algunos manifiesten que «ser un refugiado en los Balcanes puede ser aún más difícil que ser víctima de un conflicto», lo que da una idea del desamparo.

Al igual que Idomeni en Grecia, el campo de refugiados más conocido de Bulgaria es Harmanli, una antigua base militar a tan solo 50 kilómetros de la frontera con Turquía con capacidad para 1.600 personas y que ha llegado a albergar a 4.000, en su mayoría sirios. A finales de 2015, se produjeron disturbios debido a la rebelión de algunos ocupantes que decidieron salir del recinto a pesar de que las

²³ Área que comprende a 26 países europeos que han abolido los controles fronterizos en las fronteras comunes.

²⁴ Vroom, Rosa, Aldehuela, Cristina (2014, 16 de abril). Refugiados sirios en Bulgaria. *Diagonal*. Recuperado de <https://www.diagonalperiodico.net/global/22610-refugiados-sirios-bulgaria.html>

autoridades habían determinado su cierre por un brote de sarna, lo que da una idea de la inestabilidad y la precariedad de la situación.

A raíz del cierre de la llamada Ruta de los Balcanes, en 2016 se incrementó el flujo de inmigrantes que intentaban penetrar por la frontera de Turquía con Bulgaria. Durante ese año fueron detenidas 4.000 personas al cruzar ilegalmente la frontera, mientras que otros 30.000 intentos fueron frustrados gracias a los 90 millones de euros, medio centenar de vehículos todoterreno y un contingente de 172 policías provenientes de una veintena de países comunitarios otorgados por la Comisión Europea y destinados a apoyar a los agentes nacionales en la protección de la frontera búlgara con Turquía. Con estas acciones, la UE pretende vigilar con mayor severidad sus fronteras exteriores, siempre con el objetivo de reducir la presión migratoria²⁵.

Rumanía

El caso de Rumanía es parecido al de Bulgaria. Se trata del segundo país más pobre de la UE, y los refugiados no lo ven como un destino final, sino como un lugar de tránsito, por lo que las circunstancias hacen que este sea un país aún menos deseado y que se desvíe de las rutas hacia la Europa más desarrollada.

El dato más característico de la situación socioeconómica de Rumanía es que el 50 % de su población activa trabaja en el extranjero. Su entrada en la Unión Europea en 2007 hizo que sus habitantes vieran clara la posibilidad de poder atravesar libremente las fronteras europeas y provocó lo que se puede denominar como «diáspora», principalmente hacia España e Italia. Rumanía es consciente de esta realidad, y sus políticas están enfocadas al regreso de su población mediante incentivos para los estudiantes que han desarrollado sus estudios en el extranjero, los profesionales y sus hijos.

En Rumanía existen seis centros de acogida (Bucarest, Galati, Timisoara, Radanti, Maramures y Giugiu), que ofrecen 1.500 plazas, de las cuales, en 2016 solo estaban ocupadas un 11 %²⁶, lo que demuestra el escaso interés en este país, a pesar de que el estado ve la presencia de extranjeros como una posible fuente de desarrollo. En el período 2013-2014, solicitaron asilo 3.373 personas, según el informe del Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Rumanía, una cifra bastante baja que aumentó en los siguientes años, pero nunca de forma alarmante.

Los refugiados que viven acogidos en los campos de refugiados perciben algunas ayudas económicas del estado, aunque son consideradas insuficientes para la mera supervivencia y que están relacionadas con el bajo nivel de renta general. Asimismo, existe una orden del Ministerio del Interior rumano (número 121, de 30 de julio de 2014) que establece que las personas que se alojen en estas áreas deben

²⁵ Bulgaria blindo su frontera con Turquía. *Deutsche Welle (DW)*. Recuperado de <http://www.dw.com/es/bulgaria-blinda-su-frontera-con-turqu%C3%ADa/a-35998651>

²⁶ Repercusiones de la crisis de refugiados en Rumanía. *Actualidad Internacional Sociolaboral*, 193. pp. 171-173.

recibir tres comidas calientes o frías al día²⁷. También ha existido un proyecto de ley con el objetivo de aumentar las ayudas que los solicitantes de asilo pudieran destinar a comida, ropa, transporte y actividades. Es, sin duda, una apuesta del Ejecutivo rumano por el bienestar de un colectivo desfavorecido, pero que no cambia la realidad de un país que en la actualidad tiene muy poco que ofrecer.

No obstante, en 2015 surgió un factor clave que ha supuesto un cambio en la mentalidad del país. Aunque Rumanía no sufría una gran presión migratoria, reforzó su frontera con Serbia con el fin de prevenir una oleada de refugiados cuando observó que había un aumento de afluencia en la ruta de los Balcanes. Esto coincidió con las negociaciones de la Unión Europea con respecto al reparto de cuotas obligatorias, a lo que, curiosamente, Rumanía se opuso frontalmente junto a otros países como Hungría, República Checa, Polonia y Eslovaquia.

Hungría

En la actualidad, Hungría es un reflejo de la ideología conservadora de su Primer Ministro, Viktor Orban, un político conocido por su estilo autoritario desde que su partido, el conservador Fidesz (Unión Cívica Húngara), tomó las riendas del país en 2010 en medio de la crisis económica, y cuyo objetivo parece encaminado a conseguir una Hungría sin etnias, compacta, de pensamiento único y con crecimiento económico.

Orban ha sido el precursor de un durísimo discurso contra los refugiados, a los que considera «futuros terroristas», y se ha presentado como un héroe defensor de los valores europeos. «Hemos defendido las fronteras de Hungría y así también las de la Unión Europea», ha llegado a manifestar. Además no está solo, el Grupo Visegrado²⁸ le sigue la corriente en su cruzada contra los refugiados²⁹.

Hasta 2013, Hungría mantenía una dura normativa de detención de inmigrantes que tuvo que anular presionada por la Unión Europea (en la que ingresó en 2004), la ONU y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Después de esta fecha, las circunstancias han hecho que haya pasado a ser una puerta de entrada para aquellos refugiados que pretenden cruzar Europa y eso ha provocado todo tipo de reacciones contra los migrantes —Orban nunca habla de refugiados—, convirtiendo a Hungría en un país anti todo tipo de personas que no sean blancas y cristianas, es decir, un país que solo está dispuesto a admitir a personas con valores culturales e históricos parecidos a los húngaros. De hecho, Viktor Orban ya manifestó en una visita a España antes de que se produjese la crisis de los refugiados que «Europa no funciona sin valores cristianos»³⁰.

²⁷ Onet, Blanca (2015, 15 de octubre). ¿Cómo viven los refugiados en Rumanía? Hotnews. Recuperado de <http://espanol.hotnews.ro/stiri-actualidad-20506013-cmo-viven-los-refugiados-rumana.htm>

²⁸ Alianza de países formada por Polonia, Hungría, Eslovaquia y Chequia, también denominado Grupo V4, que se formó el 15 de febrero de 1991.

²⁹ Sahuquillo, María R. (2016, 3 de octubre). Orban, el 'viktator' húngaro. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/09/30/actualidad/1475244946_471780.html

³⁰ Blanco, Silvia (2013, 16 de abril). Viktor Orban: «Europa no funciona sin valores cristianos». *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/04/16/actualidad/1366066211_041688.html

El problema en las fronteras de Hungría se incrementó a raíz de la llegada de refugiados e inmigrantes a Grecia y su posterior marcha hacia los países desarrollados de Europa a través de la ruta de los Balcanes. En 2015, Hungría recibió casi 174.000 solicitudes de asilo y las medidas tomadas fueron drásticas e inmediatas: el país levantó una doble valla de 175 kilómetros en su frontera con Serbia, desplegó alambradas con Croacia y Eslovenia y proyectó otra más con Rumanía. El objetivo era blindarse contra los migrantes y para ello desplegó a la policía y creó un cuerpo especial para patrullar las fronteras.

Con esta situación, los inmigrantes que hoy pretenden llegar a Hungría tienen que pasar por puestos de control por donde se canalizan a cuentagotas las peticiones de asilo (un máximo de 30 al día). Además, en 2017 se ha instaurado una ley de detención sistemática que atenta directamente a los derechos de los refugiados y que incluye, entre otros, la posibilidad de que los inmigrantes puedan ser devueltos en caliente por la policía sin que se pueda demostrar si se ha solicitado asilo, o que todos aquellos que estén a la espera de resolución de su solicitud se encuentren oficialmente detenidos en contenedores en una zona de tránsito creada al efecto.

Esto choca frontalmente con la normativa comunitaria, que solo contempla la detención de demandantes de asilo si es necesario para completar el proceso de registro, o por un máximo de 18 meses para aquellas personas con orden de expulsión que se encuentren en suelo europeo. Hungría, sin embargo, impone sus propias medidas con el objetivo de «defender su soberanía», aunque esto suponga llevar la contraria a la Unión Europea, con quien mantiene una intensa confrontación debido a la no aceptación de las cuotas obligatorias (incluyendo la convocatoria de un referéndum, celebrado el 2 de octubre de 2016, para mostrar el rechazo del país que resultó no vinculante por la baja participación). Asimismo, tampoco permite realizar su trabajo a las ONG que pretenden realizar su labor dentro del territorio con fondos extranjeros.

Por tanto, el futuro de los refugiados que llegan a Hungría en la actualidad pasa por dos posibilidades: que sean devueltos al país por el que han cruzado (generalmente Serbia) o que sean detenidos en centros donde no existe ningún tipo de manutención, lo que se podría definirse como «una cínica táctica para disuadir a los solicitantes de asilo de cruzar las cada vez más militarizadas fronteras húngaras» según Amnistía Internacional.

Croacia

Los refugiados que conseguían pasar desde Grecia —principalmente desde Idomeni— hasta Serbia tenían dos opciones, continuar su viaje a través de Hungría o hacerlo a través de Croacia. Las opciones se redujeron a una cuando Hungría comenzó a imponer restricciones y levantó la valla con Serbia en 2015, por lo que el flujo de inmigrantes se derivó forzosamente hacia la ruta de los Balcanes pasando por Croacia y Eslovenia antes de alcanzar Austria y Alemania, los países más deseados.

La predisposición de Croacia y su gobierno fue favorable en un principio. Ante la situación, el Primer Ministro croata manifestó que todo el que quisiera pasar por Croacia para llegar hasta países más prósperos de Europa, podría hacerlo. El

problema llegó cuando Eslovenia, el siguiente país en la ruta, no mantuvo esa libertad e impuso un cupo de 2500 refugiados al día, lo que provocó que se formaran tapones en varios puntos de la frontera.

Se da la circunstancia de que Croacia no pertenece al área Schengen, por lo que ha criticado duramente a la Unión Europea por no actuar en aquellos casos que violan las normas establecidas. De hecho, en aquellos momentos más duros de la crisis migratoria, antes del cierre de la frontera húngara, Croacia optaba por trasladar autobuses de refugiados hasta la frontera de Hungría con Austria, y también llegó a cerrar temporalmente algunos pasos de la frontera con Serbia.

A partir del acuerdo UE-Turquía, el flujo migratorio cesó, pero muchos refugiados quedaron en los centros repartidos por el país. Además, comenzaron a levantar una valla en la frontera con Serbia a mediados de 2016 como medida de prevención.

Eslovenia

Este país, de apenas 2 millones de habitantes, adquirió protagonismo al convertirse en el paso previo a Austria en la llamada ruta de los Balcanes. Esta ruta, que transitaba por Eslovenia, se convirtió en la alternativa cuando Hungría cerró definitivamente sus fronteras. Octubre de 2015 fue el momento en el que el flujo de inmigrantes creció espectacularmente porque Croacia desvió a las personas que llegaban a su territorio hacia Eslovenia, con el fin de que alcanzaran los países del centro de Europa como la opción más lógica.

La postura de Eslovenia desde el principio fue que todos los refugiados que entraran en su territorio, procedentes de la vecina Croacia, salieran con destino a Austria y Alemania. De ahí que, durante los días posteriores al cierre de la frontera húngara, se vieran escenas propias de otra época: columnas de inmigrantes escoltados por las fuerzas de seguridad recorriendo a pie los caminos de Eslovenia en dirección a la salida. La afluencia fue tal en tres días, que Eslovenia, con aproximadamente 8000 plazas disponibles en centros de acogida, se mostró sobrepasada e incapaz de poder dar cabida a todos los que llegaban, por lo que optó por establecer un cupo diario de 2.500 refugiados.

Las medidas de urgencia no se hicieron esperar y Eslovenia movilizó al ejército para tratar de controlar las fronteras y en noviembre se tomó la decisión de levantar una valla de alambre de espinos en la frontera de 670 kilómetros con Croacia, una medida temporal con el fin de poder controlar su entrada.

Durante meses, el tránsito de autobuses y trenes repletos de inmigrantes con dirección a Austria, Alemania y Suecia fue una constante. Se calcula que antes del cierre en marzo de 2016, 99.187 personas refugiadas entraron en Eslovenia³¹. Esto fue así hasta que llegó el acuerdo de la Unión Europea con Turquía. En ese momento, el estado (junto con Croacia y Serbia) dio carpetazo a la ruta de los Balcanes y restableció la normativa Schengen por la que se anuló el tránsito de

³¹ Amnistía Internacional. Informe 2016/2017. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

autobuses y trenes, volviéndose a controlar el paso de inmigrantes de uno en uno. Aún así, quedaron inmigrantes inmovilizados en territorio esloveno.

En 2017, para evitar volver a vivir una situación parecida a la acontecida en octubre de 2015, Eslovenia aprobó enmiendas a su ley de extranjería con la finalidad de poder rechazar inmigrantes en sus fronteras en casos extremos. Estas modificaciones vulneraban derechos humanos, pero aún así las medidas fueron aprobadas.

Eslovaquia

Miembro de la Unión Europea desde el 1 de enero de 2004, es el primer país europeo que rechazó a los refugiados por motivos religiosos, a pesar de que los Estados miembros de la UE no pueden tomar decisiones discriminatorias por la religión de las personas. En agosto de 2015, Eslovaquia anunció que solo aceptaría refugiados cristianos por motivos de integración con el argumento de que no se sentirían como en casa en un país de cultura cristiana donde no existen mezquitas. Algunas localidades más pequeñas del país, donde se había hablado de la posibilidad de construir un centro de acogida, ya habían mostrado su rechazo en referéndums donde triunfaba el no por amplísima mayoría.

Eslovaquia es consciente de que solo es un país de paso para los refugiados que viajan hacia Alemania y Austria. Las cifras así lo demuestran: en 2015, apenas se presentaron 169 solicitudes de asilo en ese territorio —la mayor parte cristianas— de las cuales solo se aceptaron 8 y en 2016 solo tres familias fueron reubicadas desde Grecia. Se puede decir que todas sus políticas están enfocadas a bloquear el paso a los refugiados conjuntamente con otros países de la alianza de Visegrado (Hungría, Polonia y Chequia). Estos países fueron los que en 2016 dieron un ultimátum a Grecia para que parara el flujo de inmigrantes o ellos mismos se encargarían de reforzar las fronteras de Bulgaria y Macedonia.

En enero de 2016, volvieron a anunciar la toma de medidas para impedir que se creara una comunidad musulmana en el país dada la evolución que estaban apreciando en otros países de Europa. No solo eso, también son especialmente observantes de su contribución a fondos europeos de refugiados, ya que entienden que todos los esfuerzos deben dirigirse a la protección de la frontera exterior de la zona Schengen, de la que son miembros.

En julio de 2016, en medio de una confrontación de pareceres sobre la crisis migratoria, Eslovaquia asumió la presidencia de la Unión Europea manteniéndose firme en su idea de que «no hay sitio para el islam en Eslovaquia» y dando máxima prioridad en su agenda a la «migración sostenible».

Chequia

En septiembre de 2015, Chequia se mostraba a favor de acoger a 15.000 refugiados dada la necesidad de mano de obra manifestada por la Confederación de

Industria y Comercio del país³²; asimismo, decidieron que no dejarían que más refugiados sirios quedarían retenidos en centros de acogida durante cuarenta y dos días y que les permitirían seguir su camino a Alemania tras un período de siete.

A pesar de la sorprendente actitud de un país miembro de la Alianza de Visegrado, la realidad pronto cambió, y en los siguientes meses, el Presidente Checo Milos Zeman ya afirmaba en el mensaje de navidad de 2015 que «los refugiados eran una invasión organizada». El discurso de Zeman estaba en la línea de su vecina Eslovaquia al poner de relieve el temor a la propagación del fundamentalismo islámico en una cultura totalmente ajena.

Esto coincide con la acusación de islamofobia y trato degradante formulada por la ONU hacia la República Checa, debido, entre otras cosas, a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos de los refugiados que son obligados a desnudarse en los registros a los que son sometidos o a pagar su manutención mientras se encuentran detenidos³³.

En agosto de 2016, cuando ya se ha llevado a cabo el acuerdo UE-Turquía, Chequia dio un paso más y tomó la decisión de no recibir durante ese año a ningún migrante que proviniese de ese país, dada la no existencia de datos fiables de la procedencia de esas personas en un país en el que se había producido un intento de golpe de estado un mes antes.

En cuanto a las políticas dentro del marco de la Unión Europea, el gobierno aceptó continuar con los reasentamientos y con el programa de reubicación aprobado por la UE, aunque con exhaustivos controles de seguridad. Al final del año 2016, solo 52 refugiados habían sido reasentados en el país y solo 12 habían sido reubicados. También persistió la detención sistemática de personas migrantes y solicitantes de asilo³⁴.

Polonia

La postura de Polonia no varía de la línea seguida por los países anteriormente descritos. Se trata de un país compuesto por treinta y ocho millones de personas, de las cuales, menos del 1 % de la población inmigrante es extranjera. Los polacos son absolutamente reacios a la llegada de refugiados por diversos motivos como que no quieren convivir con individuos de otras etnias; piensan que les quitan el trabajo y que, como consecuencia, su presencia es perjudicial para la economía. Esta actitud xenófoba está extendida en la población y no corresponde a un único estrato social, sino a todos.

³² República Checa acogerá 15.000 refugiados sin tener en cuenta las cuotas (2015, 17 de septiembre). ABC. Recuperado de <http://www.abc.es/internacional/20150917/abci-republica-checa-quince-refugiados-201509171127.html>

³³ Organización de Naciones Unidas (2015, 22 de octubre). *Alto Comisionado denuncia detenciones y maltrato de migrantes y refugiados en la República Checa*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=33665#.WSw73SOLTuM>

³⁴ Amnistía Internacional. *Informe 2016/2017*. pp. 372-373. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

Coincidiendo con la oleada migratoria en el este de Europa a finales de 2015, en Polonia se celebraron elecciones parlamentarias en octubre de ese año. Hasta ese momento, las negociaciones con Europa las había llevado el partido liberal Plataforma Ciudadana, al que pertenecía el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, que se había comprometido a acoger a 7000 solicitantes del sistema de cuotas establecido por la Unión Europea. Sin embargo, los resultados electorales supusieron el ascenso del partido nacionalista y ultraconservador Ley y Justicia y la nueva Primera Ministra de Polonia, Beata Szydlo, pronto desmintieron que pudiera cumplirse ese compromiso.

No solo se trataba del rechazo a las cuotas que asignaban 7000 refugiados o de los 100 refugiados sirios que Polonia se comprometió a acoger ante ACNUR en el período 2017-2020, sino que además, el nuevo Ministro de Exteriores, Witold Waszczykowski, fue más allá y propuso que «los refugiados sirios formasen un ejército entrenado y armado para poder liberar a Siria del Estado Islámico con la ayuda de la UE»³⁵.

Polonia siempre alega su pobreza económica como motivo para no dar cabida a los refugiados, por lo contrario, es la primera en la cola para la recepción de subvenciones de la Unión Europea. En 2016, no admitió a ninguna persona refugiada y las autoridades continuaron usando la detención de manera desproporcionada. En 2017, la situación se agravó cuando decidieron seguir el ejemplo de Hungría, y admitieron que acogerían a refugiados en campos de detención compuestos por contenedores y cercados con vallas de púas.

³⁵ Stone, John (2015, 16 de noviembre). Syrian refugees should be trained into an army to fight ISIS, Poland's foreign minister says. *The Independent*. Recuperado de <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/syrian-refugees-should-be-trained-into-an-army-to-fight-isis-polands-foreign-minister-says-a6736776.html#gallery>

III. Alemania y Austria

Alemania

La fecha 5 de septiembre de 2015 fue clave para la entrada masiva de refugiados en Alemania. Ese día, la Canciller alemana Angela Merkel y el canciller federal de Austria Werner Faymann decidieron acoger a los refugiados que se encontraban retenidos en Hungría a la espera de poder continuar su viaje hacia esos países que le ofrecían más oportunidades. En ese año, Alemania encabezó la lista de países de la Unión Europea con más solicitudes de protección internacional, con 479.620 solo entre enero y julio de 2015.

Entre enero y noviembre de 2015 se reconoció la condición de refugiado al 99,6 % de los sirios solicitantes. En agosto de 2015, Alemania suspendió la aplicación del Convenio de Dublín³⁶ para los ciudadanos sirios por razones humanitarias, un acto que fue calificado como de «solidaridad europea». Esta situación duró hasta el 10 de noviembre, cuando volvió a restablecerse el protocolo.

En 2016 solo un 59 % de los ciudadanos sirios obtuvieron la condición de refugiado. Este cambio se debe a que se concedió el pleno reconocimiento como refugiado a menos personas, optando por otorgar protección subsidiaria en el resto de casos, una situación legal que protege al migrante, pero le garantiza menos derechos. En 2016 se produjeron 745.545 nuevas entradas de solicitantes de protección internacional, 268.866 correspondientes a ciudadanos sirios; una cantidad sensiblemente inferior a la del año anterior, ya que entre enero y diciembre de 2015 entraron 965.000 personas³⁷.

Esta entrada masiva de refugiados incrementó de forma considerable el gasto público, debido a que se les otorgan ayudas a cargo del estado que consisten en una prestación económica mensual por persona (143 €), financiación para el alojamiento de aquellos que no se encuentran en centros de acogida y derecho a una ayuda mensual (345 €). Estos gastos recaen principalmente sobre los municipios y ya se han hecho propuestas para disminuir esas ayudas.

El organismo encargado de la gestión de solicitudes en Alemania es la Oficina Federal de Migraciones y Refugiados. Esta oficina lleva a cabo un proceso de gestión integral con los objetivos de optimizar el proceso de tramitación de las solicitudes, coordinar a las distintas administraciones con competencia en materia de refugiados e incrementar sensiblemente los recursos humanos, las instalaciones y el equipamiento informático. El proceso se divide en tres fases: llegada y registro, que se realiza en los centros de acogida a los que llegan

³⁶ Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas (1997, 19 de agosto). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Recuperado de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=ES)
El Convenio de Dublín tiene por objeto determinar cuál es el Estado miembro de la UE responsable de decidir si da o no asilo a un refugiado. Aunque más tarde la persona viaje a otro país europeo y solicite asilo, la nación competente es la primera a la que llegó o a la que pidió protección internacional, una norma que pone gran parte del peso en los países fronterizos.

³⁷ Amnistía Internacional. Informe 2016/2017. pp. 72.
<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

inmigrantes, tramitación de la solicitud y, por último, integración, devolución o retorno.

En el momento del registro, y según su origen, se clasifica a los migrantes en una categoría dependiendo de la probabilidad de obtener el reconocimiento de protección internacional. Los que tienen alta probabilidad son los que provienen de Siria, Eritrea y los que pertenecen a minorías religiosas de Iraq, y la resolución de su solicitud suele tramitarse con cierta rapidez. Lo normal es que los refugiados estén en un centro de acogida todo el tiempo que dura el trámite; allí reciben información sobre sus posibilidades en Alemania con respecto al empleo, el aprendizaje del idioma o los programas municipales con el objetivo de facilitar su integración.

Alemania trabaja, sobre todo, en la inserción laboral de los refugiados. En el caso de las personas con alta probabilidad de conseguir protección internacional en Alemania, entre los que se encuentran los procedentes de Siria, el 46 % cuenta con una formación académica o con un título escolar que da derecho de acceder a la universidad, el 27 % cuenta con un graduado escolar, el 19 % con una formación escolar básica y solo el 6% no tiene formación escolar alguna. Por lo general, la edad media de los refugiados —un 55 % tiene menos de 25 años— favorece que estén a tiempo de formarse profesionalmente y de aprender el idioma.

En relación a la empleabilidad de los inmigrantes, un hecho notorio fue la aprobación de la llamada Ley de Integración (Ley para el fomento de la integración de refugiados y solicitantes de asilo en el mercado de trabajo y la sociedad)³⁸ en mayo de 2016. Sus puntos básicos eran el acceso temprano a los cursos de idioma; la garantía de estancia durante la formación profesional; asignación de un lugar de residencia con el fin de lograr un reparto equitativo entre las regiones y evitar la formación de guetos; un programa de empleo mediante el cual pudieran realizar actividades de utilidad pública mientras se tramitaba su solicitud; renuncia a la comprobación previa; facilitar la formación profesional y conceder permisos de residencia indefinidos a partir de los cinco años dependiendo de la integración de los refugiados. A pesar de las buenas intenciones, la ley también ha recibido críticas en algunos de sus aspectos, sobre todo con aquellos que tienen que ver con la asignación de un lugar de residencia.

La canciller Angela Merkel también ha recibido fuertes críticas por su postura respecto a la política de refugiados llevada a cabo en Alemania. La mayoría de los partidos en la oposición —y miembros de su propio partido— critican su política de puertas abiertas y la utilización de su lema «vamos a lograrlo», mientras que la canciller defiende que «la crisis de refugiados fue ignorada durante demasiado tiempo en Alemania y el Gobierno alemán se resistía a un reparto proporcional de los refugiados o no vio la necesidad de la protección de las fronteras exteriores en el espacio Schengen»³⁹. Por ello, Merkel apela a la cooperación entre Alemania y los países vecinos, y confirma que la expulsión de personas que no tengan derecho a quedarse en Alemania será el reto más complicado de la crisis de los refugiados.

Hasta el 19 de diciembre de 2016, Alemania reubicó a 640 personas refugiadas desde Grecia y a 455 desde Italia. Además, aceptó el traslado a su

³⁸ Alemania. El Parlamento aprueba la Ley de Integración. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (203). 116-121

³⁹ Alemania. Balance de la crisis de refugiados. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (204). 165-178

territorio de 1060 personas refugiadas sirias desde Turquía a raíz del acuerdo.

Austria

Al igual que Alemania, el 5 de septiembre de 2015, Austria permitió el paso de una gran cantidad de refugiados que aguardaban en Hungría. El destino final de muchos de ellos era Alemania, por lo que Austria aún se puede contemplar como un país de paso. No obstante, esa situación es relativamente falsa si se observan las cifras que se manejan, ya que en ese año solicitaron asilo 90.000 personas, frente a las 42.000 que lo hicieron en 2016.

Esta oleada de llegadas pasó factura al gobierno austríaco. Con la llegada de refugiados, se produjo un auge ultranacionalista y un desgaste en el gobierno que se tradujo en que el hasta entonces Canciller Werner Faymann se vio obligado a retirarse entre la primera y la segunda vuelta de las elecciones de 2016 y el relevo lo tomó el socialdemócrata Christian Kern. Además, en las elecciones presidenciales de ese mismo año, el ultranacionalista Partido de la Libertad (FPÖ) salió victorioso en la primera vuelta, aunque, finalmente, su candidato, Norbert Hofer fue derrotado por Alexander Van der Bellen, candidato de Los Verdes, en la segunda vuelta.

En el verano de 2015, momento del máximo auge de afluencia de refugiados, el mayor campo de acogida de Austria era Traiskirchen, un antiguo cuartel militar de la época del Imperio Austro-Húngaro con capacidad para 1800 personas y en el que llegaron a convivir 3000. Con el tiempo, las condiciones mejoraron, no obstante, Amnistía Internacional sigue declarando que los servicios de apoyo, como la asistencia médica a personas necesitadas de atención especial, incluidos menores de edad no acompañados, continuaron siendo insuficientes.

El auge ultranacionalista y la presión social se hicieron notar en las decisiones posteriores, y en 2016 se tomaron medidas para reducir el flujo de inmigrantes. Austria reforzó sus fronteras proyectando una valla de 400 metros en el paso alpino de Brennero, con el fin de controlar la frontera con Italia, y levantó una valla de varios kilómetros en el paso fronterizo de Spielfeld, en Eslovenia, con el fin de limitar el flujo procedente de los Balcanes. Asimismo, inició una reforma de la ley de asilo mediante la cual el gobierno se guardaba la potestad de decretar un estado de emergencia de seis meses, prorrogable en tres ocasiones, que le permitiera rechazar refugiados y solicitudes de asilo cuando los inmigrantes provengan de países seguros.

Con esta reforma de la ley también se ponían límites al reagrupamiento familiar, sus beneficios sociales y se permitía revisar la condición de refugiado a los tres años de su otorgamiento con el fin de poder revertir esta condición en caso de que la situación del demandante hubiera cambiado —sobre todo si lo había hecho su país de origen—. Todas estas medidas crearon gran controversia entre colectivos sociales y ONG que declaraban que la normativa suponía el fin del derecho de asilo.

Según datos del gobierno, Austria fue el segundo país de Europa que más refugiados per cápita acogió durante el período de crisis migratoria, únicamente superado por Suecia. Por este motivo, en marzo de 2017, el canciller Christian Kern se planteaba pedirle a la Unión Europea que les eximieran de cumplir con la cuota de 2000 refugiados asignados, al entender que ya había cumplido con su obligación.

IV. Reino Unido e Irlanda

Reino Unido

La crisis migratoria sufrida en Europa ha coincidido en el tiempo con la campaña que ha dividido a Reino Unido a favor y en contra del Brexit⁴⁰. Aunque los datos ofrecen una visión en la que los refugiados no son realmente un grave problema para el país —al menos no para justificar el proceso—, la inmigración también ha formado parte de ese debate.

Debido a su situación geográfica, Reino Unido no ha sufrido el flujo masivo de inmigrantes. Además de esto, al no estar integrado en el espacio Schengen, tiene pleno control sobre sus fronteras y supervisa la inmigración de fuera de la Unión Europea mediante un sistema de visados que puede modificar cuando y como quiera. El organismo encargado de gestionar las solicitudes de asilo es el *UK Visas and Immigration (UKVI)*. Esto provoca que haya muy pocas formas de que un refugiado sirio pueda solicitar asilo en Reino Unido, y aún menos probabilidades de que le sea concedido.

Cuando un inmigrante llega a Reino Unido puede solicitar asilo a su llegada en la frontera, en la *Asylum Screening Unit* localizada en Croydon, al sur de Inglaterra, o donde se encuentre detenido. El proceso se inicia con una entrevista en la que se le toman los datos biométricos, sobre su salud, información familiar, los detalles del viaje, así como la razón por la que solicita asilo. Los niños que llegan solos no son registrados, solo si están a cargo de algún organismo, si llegan solos se les somete a lo que se denomina *welfare interview* o entrevista de bienestar.

A partir de esta entrevista, el organismo decide cuál será el procedimiento a llevar a cabo. Las alternativas son: un proceso especial para los menores no acompañados; un proceso acelerado; un proceso para personas procedentes de un tercer país seguro, o casos que conllevan un procedimiento normalizado, que suelen ser la mayoría. En todos ellos, el reconocimiento implica la concesión del estatus de refugiado y la protección subsidiaria correspondiente. La decisión sobre la concesión de asilo puede tardar entre seis y doce meses⁴¹.

Antes de la crisis migratoria, ya se negaban el 30 % de los visados sirios; en 2015 este porcentaje se elevó al 50 %⁴². En 2016, las solicitudes de asilo fueron 30.603, 1409 correspondientes a ciudadanos sirios. La postura del gobierno británico siempre ha sido muy estricta, pues durante los meses más duros de la crisis migratoria en Europa, rechazó la llegada de solicitantes de asilo. Más adelante, en 2016, también rechazó frontalmente una enmienda a la ley de asilo para acoger a 3000 niños refugiados.

⁴⁰ Acrónimo de Britain y Exit. En referencia al proceso de salida de Gran Bretaña de la Unión Europea, de la que forma parte desde el 1 de enero de 1973.

⁴¹ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: United Kingdom*. Recuperado de

<http://www.asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom>

⁴² Reino Unido y sus políticas contra los refugiados (2016, 10 de junio). *The Prisma: the multicultural paper*. Recuperado de <http://theprisma.co.uk/es/2016/06/10/reino-unido-y-sus-politicas-contra-los-refugiados/>

Aunque el número de refugiados que ha conseguido establecerse en Reino Unido no sea alto, sí que se han producido algunos hechos que indican que la sociedad británica, al igual que su clase política, se mantiene recelosa ante la llegada de extranjeros. Por ejemplo, en Cardiff, donde existe un centro de acogida, los refugiados eran obligados a portar unas pulseras rojas para poder tener acceso a servicios como el comedor, lo que facilitaba su rápida identificación y provocaba reacciones xenófobas en el entorno. Este hecho, que se ha producido en los últimos años, nos retrotrae sin poder evitarlo a la señalización de grupos étnicos con consecuencias nefastas conocidas por todos.

A pesar de no estar en territorio británico, uno de los grandes problemas para Reino Unido durante 2015 y 2016 fue el campo de refugiados de Calais, también denominado como «la jungla», un asentamiento improvisado en Francia para más de 5000 personas a la espera de poder cruzar el Canal de la Mancha, muchos de ellos con familiares en territorio británico, aunque sin posibilidad de solicitar la reagrupación debido a las estrictas políticas migratorias. Durante el tiempo que el asentamiento estuvo en pie, los inmigrantes intentaban alcanzar la orilla británica ocultos en los camiones que entraban en los ferris o incluso a pie por el eurotúnel, lo que llegó a provocar accidentes y altercados.

La situación se volvió insostenible y Reino Unido optó por levantar el llamado «gran muro de Calais» para evitar por todas las vías posibles la llegada de refugiados. Aunque el muro se encontraba en territorio francés, la financiación de la construcción fue británica. Las críticas no se hicieron esperar, ya que una medida así no ataja el problema, sino que únicamente lo desplaza. «La jungla de Calais» se dismanteló en octubre de 2016, y en ese momento había 1291 menores no acompañados.

Con la puesta en marcha del Brexit, Reino Unido quedará fuera de la Unión Europea en los plazos establecidos, por lo que ya no tendrá que seguir directrices europeas y la política migratoria seguirá siendo un asunto completamente nacional, lo que permitirá que sus fronteras se conviertan tengan límites aún más inexpugnables.

Irlanda

Las circunstancias de Irlanda son semejantes a las de Reino Unido al ser una isla geográficamente separada del continente a la que no se puede llegar a pie. Sin embargo, Irlanda, integrada en la Unión Europea desde el 1 de enero de 1973, mantiene una postura más abierta hacia la inmigración, tanto es así que en 2015 se comprometió con la Unión Europea a acoger a 4000 refugiados y comenzó la planificación del reasentamiento de familias que se encontraban en campamentos fuera de Siria.

Este plan incluía una partida presupuestaria destinada a ayudarles en su primer año de estancia, así como la ayuda para que pudieran participar en las escuelas, servicios de salud, vivienda, etc. Las agencias estatales se movilizaron para garantizarles servicios y se tuvo en cuenta que debían disponer de intérpretes, de personas que cuidaran a sus hijos, además de otras necesidades específicas. En principio, se trataba de una actuación ejemplar para el gobierno.

En febrero de 2016 se celebraron elecciones presidenciales en Irlanda. El resultado fue un acuerdo de gobierno entre los dos principales partidos, Fine Gael y Fianna Fáil, con minoría del primero de ellos. Este nuevo gobierno estableció su postura sobre la inmigración en el «Programa para una Alianza de Gobierno» que incluía el epígrafe «Cómo garantizar una migración equilibrada», donde básicamente se comprometían a ofrecer un refugio seguro y garantizar la integración de los refugiados que lleguen a Irlanda a través del programa de reasentamiento⁴³.

Por este motivo, existen colectivos que han señalado la diferencia establecida por el gobierno irlandés entre los refugiados llegados de la mano de un organismo oficial como es la Alto Comisariado de la ONU para los refugiados (ACNUR) y los refugiados que han conseguido llegar por su cuenta; es decir, se establece una clara diferencia entre migrantes «buenos» y «malos».

A lo largo de 2016, 2245 inmigrantes solicitaron asilo en Irlanda, de los cuales, 245 eran sirios⁴⁴. Esto demuestra que no existe el mismo afán integrador para todos ya que, mientras a unos se les facilita el reasentamiento, otros se encuentran a la espera de resolución de su solicitud en un estado de «manutención directa» que no les permite trabajar ni estudiar durante el tiempo que dura el trámite, lo que se puede alargar durante varios años. Es decir, que es evidente que los que llegan por su cuenta no tienen las mismas herramientas integradoras a su alcance.

Cualquier migrante que quiera solicitar asilo debe hacerlo en cualquier acceso al país o en la Oficina de Protección Internacional. Si ha entrado en el país y ha solicitado asilo, debe dirigirse posteriormente a la Oficina de Protección Internacional donde deberá rellenar una solicitud, aportar datos en profundidad y donde se le tomarán las huellas dactilares y se añadirá su información a la base de datos Eurodac. A partir de ahí podrá recibir ayuda legal, se le otorgará un permiso de residencia temporal y se le derivará a la Agencia de Recepción e Integración, que le ayudará a encontrar un alojamiento siempre que no lo pueda encontrar por su cuenta.

Tras cumplimentar la solicitud, se le emplazará a realizar una entrevista en una fecha determinada con el fin de especificar todos los detalles relacionados con su solicitud de asilo. Una vez completado el procedimiento existen tres posibles formas de finalización: que al solicitante se le conceda el estatus de refugiado, que el solicitante obtenga protección subsidiaria —por debajo de la condición de refugiado—, decisión que se podría recurrir ante el tribunal de apelaciones, o que le sea denegada cualquier tipo de protección.

Un refugiado adulto tiene derecho a una ayuda semanal de 19,10 €, que se reduce a 15,60 € en el caso de los menores, unas cantidades que no han variado desde que se establecieron en el año 2000. Los refugiados no tienen categoría de residentes en el país, y por tanto, no tienen derecho a acceder a las ayudas sociales. Irlanda cuenta además con dos centros de acogida para refugiados en

⁴³ Pestova, Natalya (2017). El trato diferencial a los refugiados en Irlanda. *Revista Migraciones Forzadas*. pp. 45-47

⁴⁴ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Ireland*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/republic-ireland>

Dublín y en Louth, donde pueden encontrar alojamiento y comida. Un dato curioso es que en estos centros de acogida tienen prohibido cocinar conforme a sus costumbres, lo que en algún momento se ha tachado de trato cruel y degradante.

Con la llegada de inmigrantes, en 2015 y 2016 se aceleró el trámite de muchos solicitantes de asilo que llevaban años a la espera de resolución, pero aún así el sistema les ofrecía pocas posibilidades a la hora de salir del estado de «manutención directa», lo que hace que las diferencias entre reasentados gracias a ACNUR y los que se amparan en los procedimientos establecidos por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados sea bastante evidente.

V. Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo.

Países Bajos

En septiembre de 2016, Guillermo Alejandro, el rey de los Países Bajos, abrió el año parlamentario con un discurso en el que hacía mención a la crisis migratoria europea estableciendo que a partir de 2017, los refugiados debían firmar una «declaración de participación» que les obliga a respetar las normas y valores de la sociedad holandesa, en especial los principios democráticos de la separación entre iglesia y estado, y las libertades de credo y expresión, pero también la equidad entre hombre y mujer. Además expresaba el sentir del pueblo holandés con las siguientes palabras: «a nadie se le pide que renuncie a su cultura y orígenes. Pero las normas establecidas son inviolables y la intimidación y la violencia obtendrán una respuesta firme»⁴⁵.

Este «contrato de integración» forma parte de los cursos que deben completar los refugiados que llegan a los Países Bajos si quieren permanecer en ese territorio. Por lo general, el historial holandés relacionado con la inmigración es bastante bueno, sin embargo, en los últimos años se ha podido observar un aumento de la hostilidad y la xenofobia de la población hacia los refugiados. De hecho, el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, ha manifestado su preocupación sobre un «aumento de la hostilidad hacia los refugiados y los solicitantes de asilo en Holanda»⁴⁶. La constatación de este hecho ha sido el auge de la extrema derecha en las elecciones de marzo de 2017 con Geerts Wilders, un candidato racista y antieuropeísta a la cabeza, en las que finalmente se impuso el liberal Mark Rutte.

En cuanto al sistema de concesión de asilo, en 2016 se realizaron 20.700 solicitudes de asilo, de las cuales, 2158 pertenecían a ciudadanos sirios. Las solicitudes de asilo pueden realizarse en la frontera o una vez dentro del territorio en el Servicio de Inmigración y Nacionalización (IND). Los solicitantes que lleguen de fuera del espacio Schengen por avión o barco son detenidos, por lo que deben solicitar asilo inmediatamente.

Si entran en los Países Bajos a pie o ya se encuentra en el país, deben personarse en el Centro de Recepción Central situado en Ter Apel, donde se les registra y toman los datos, las huellas dactilares y se les entrevista en un proceso que tiene una duración de tres días. A partir de ese momento, los solicitantes tienen seis días de descanso para hacer frente al estrés de haber huido de sus países. Este período también sirve para que las autoridades hagan comprobaciones de datos y documentación, así como un examen médico.

Tras esta etapa comienza el procedimiento de asilo mediante un procedimiento estándar o un procedimiento abreviado para los casos de

⁴⁵ Holanda exige a los refugiados a que se comprometan por escrito a respetar los valores occidentales (2016, 21 de septiembre). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/09/20/actualidad/1474390947_581338.html

⁴⁶ Tilotta, Sarah (2016, 14 de marzo). Refugiados en Holanda: la xenofobia cotidiana, peor que Geerts Wilders en el poder. *CNN edición en español*. Recuperado de <http://cnnespanol.cnn.com/2017/03/14/refugiados-en-holanda-la-xenofobia-cotidiana-peor-que-geert-wilders-en-el-poder/>

reagrupación familiar o protección subsidiaria. El estatus de refugiado que se obtiene es único. Aquellos solicitantes a los que se les niegue el asilo, pueden interponer recurso de apelación.

El derecho de acogida en los Países Bajos incluye el derecho a alojamiento; una asignación financiera semanal para alimentación, ropa y gastos personales que depende de las personas integradas en la unidad familiar; bonos de transporte público para visitar a un abogado; actividades recreativas y educativas (por ejemplo, la preparación para el examen de integración); provisión para gastos médicos (seguro médico); un seguro de responsabilidad civil legal de los solicitantes de asilo y el pago de gastos excepcionales. Los solicitantes de asilo pueden trabajar — máximo 24 semanas al año— siempre y cuando su solicitud lleve en trámite al menos seis meses, una vez obtenido el permiso de residencia, pueden incorporarse al mercado laboral sin ningún tipo de restricción.

Las cantidades que puede percibir un refugiado son aproximadamente un 30 % de las ayudas que puede recibir un ciudadano holandés. Generalmente viven en centros o en pisos de acogida donde están obligados a informar semanalmente de su comportamiento; los refugiados no están detenidos, pero tampoco tienen libertad de movimiento. A lo largo del año 2015, cuando se produjo una mayor llegada de solicitantes de asilo, se experimentaron algunas dificultades para poder dar alojamiento a todos los solicitantes que finalmente se resolvieron, en algunos casos incluso con la apertura de cárceles vacías. En 2016 hubo un descenso de solicitudes, por lo que la situación volvió a la normalidad⁴⁷.

Aunque lo normal es que si a un inmigrante se le deniega el permiso para permanecer en el país, lo abandone inmediatamente, la realidad es que muchos inmigrantes quedan dentro del territorio en situación ilegal.

Bélgica

En febrero de 2016, cuando Europa estaba inmersa en la peor crisis migratoria desde la Segunda Guerra Mundial, Bélgica volvió a reintroducir los controles de fronteras con el objetivo de hacer frente a la fuerte demanda de asilo. Ese año, 18.710 personas solicitaron protección, de las cuales, 2767 eran ciudadanos sirios⁴⁸. El gran problema venía en parte por la llamada «jungla de Calais», ya que los inmigrantes trataban de pasar de Francia a Bélgica a través de la localidad limítrofe de De Panne. Este fue el motivo por el que Bélgica movilizó a agentes de la policía federal a la zona fronteriza con Francia y el ministro del interior expresó su decisión de comunicar a la Comisión Europea de que se procedía a cerrar el espacio Schengen.

Aunque la corriente contra los refugiados en Bélgica ya era un hecho desde hacía tiempo atrás, se acentuó notablemente a partir de los dos atentados reivindicados por el Estado Islámico el 22 de marzo de 2016 en el aeropuerto y en el

⁴⁷ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Netherlands*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/netherlands>

⁴⁸ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Belgium*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>

metro de Bruselas, en los que murieron 35 personas y 340 resultaron heridas. A partir de entonces, uno de cada dos ciudadanos belgas consideró correcta la decisión de cerrar las fronteras como medida para evitar más atentados al equiparar a refugiados y musulmanes con terroristas⁴⁹.

El organismo encargado de las solicitudes de asilo en Bélgica es la Oficina de Extranjeros. Desde el verano de 2015, las solicitudes no se registran directamente, sino que pasan por una fase previa en la cual ni siquiera son considerados solicitantes de asilo, lo que les deja en una situación vulnerable. Las solicitudes de asilo se pueden tramitar en la frontera a través de policía fronteriza, y en las instituciones penitenciarias con el director de la prisión. Estas autoridades remiten la solicitud de asilo a la Oficina de Extranjeros, que informa al Comisionado General para Refugiados y Apátridas (CGRS).

En la Oficina de Extranjeros se toman los datos, las huellas dactilares y se les hace una entrevista que recopila información sobre la identidad, la nacionalidad y la ruta que han seguido los solicitantes. La sección de asilo de la Oficina de Extranjeros es además responsable del seguimiento de las solicitudes de asilo y de residencia durante todo el procedimiento, así como del seguimiento de la decisión final sobre la solicitud. Esto significa que se encargan de la inscripción en el registro de extranjeros en el caso de que la decisión sea positiva y de la orden de salida del territorio en caso de que la decisión sea negativa.

La ayuda mensual destinada a los solicitantes de asilo a partir de 2017 es entre 180 y 212 € para el alojamiento de un adulto con comida y entre 244 y 280 € para un adulto sin comida. Esas cantidades van variando según se trate de un adulto que está solo o una unidad familiar con más miembros. Más que ayuda financiera, lo que se les ofrece es ayuda material consistente en alojamiento, comida, ropa, asistencia médica, social y psicológica, acceso a servicios de interpretación y representación legal, acceso a formación, acceso a un programa de regreso voluntario y una pequeña asignación diaria. Todos reciben una cantidad diaria fija de dinero de bolsillo en efectivo. En 2017 los adultos y todos los niños de 12 años que asisten a la escuela reciben 7,50 €/semana, los niños más pequeños y los niños de 12 años o más que no asisten a la escuela reciben 4,60 €/semana, y los niños no acompañados durante la primera fase del refugio (fase de observación en centros de orientación) reciben 5,80 €/semana.

Por lo general, a los solicitantes se les asigna un alojamiento en un centro de acogida; solo aquellos que se encuentran en una situación vulnerable pasan a ser ayudados por ONG u otro tipo de organismos. Cuando la solicitud ya lleva seis meses en trámite, pueden solicitar pasar a un alojamiento individual, no obstante, la cantidad de solicitantes es tan alta, que es difícil que puedan ser trasladados, salvo para aquellos con una probabilidad más alta de que les sea concedido el asilo como es el caso de los ciudadanos sirios —con un 90 % de reconocimientos—, para los que esa estancia en alojamientos colectivos se reduce a 4 meses. En los centros de acogida, los solicitantes tienen total libertad de movimiento.

⁴⁹ Uno de cada dos belgas aprueba el cierre de fronteras para refugiados (2016, 1 de abril). *Sputnik*. Recuperado de <https://mundo.sputniknews.com/europa/201604011058272484-belgica-refugiados-encuesta/>

Las consecuencias del flujo migratorio ha mostrado en Bélgica su peor cara en algunas ocasiones. Algunos expertos han manifestado que este país se ha convertido en el «semillero» de yihadistas de Europa, dado que encabeza la lista de socios europeos con más ciudadanos afiliados al Estado Islámico en Siria e Irak. En 2016 se cifraba en 440 los combatientes que habían salido de Bélgica, el mayor porcentaje de la UE en proporción a los 11 millones de habitantes del estado. Además, es un hecho que los atentados de París en 2016 o los de Madrid en 2004, estuvieron perpetrados por terroristas vinculados al barrio belga de Molenbeek.

La radicalización que se ha vivido en este tipo de barrios marginales se debe a que durante años ha existido una total ausencia de políticas de acogida y de integración, así como a la falta de oportunidades y empleo. Los programas dirigidos a la integración que se han llevado posteriormente no han obtenido resultados, posiblemente debido a que el problema ya está demasiado enquistado en la sociedad y afecta a un gran porcentaje de la población. Cabe reseñar que el 6 % de la población belga es musulmana y, concretamente en Bruselas, uno de cada cinco residentes es musulmán practicante.

Asimismo, frente al auge de la radicalización de las minorías, también ha existido una respuesta de la corriente contraria. Los extremismos han resurgido en Bélgica a raíz de los atentados y de la llegada masiva de inmigrantes, de tal forma que ha renacido la extrema derecha racista en Flandes y ha aparecido por primera vez la izquierda radical en Valonia y en Bruselas. Lo que se traduce en la ruptura en dos de un país que va cada vez más camino de la polarización.

Luxemburgo

Luxemburgo ocupó la presidencia del Consejo Europeo en los meses de julio a diciembre de 2015, lo que coincidió con uno de los períodos más duros de la crisis migratoria europea. Durante ese tiempo, este país de poco más de medio millón de habitantes, que pertenece a la Unión Europea desde el 1 de enero de 1958, demostró una política favorable hacia la inmigración e intentó por todos los medios mostrar ejemplo, por ello fue uno de los primeros países en acoger a un contingente de treinta refugiados sirios e iraquíes en la primera reubicación de refugiados procedentes de Grecia en noviembre de 2015.

No solo eso, sino que en 2016, el Primer Ministro Luxemburgués, Xabier Bettel, apeló a una mayor solidaridad por parte de los países de la Unión Europea a la hora de reubicar a refugiados como demostración de responsabilidad. Además de intentar mantener una postura dialogante, Luxemburgo no ha dudado a la hora de criticar abiertamente aquellas actitudes que están en contra de los valores europeos, como, por ejemplo, las vallas levantadas por Hungría para evitar la entrada de inmigración.

El Ministro de Asuntos Exteriores luxemburgués, Jean Asselborn, exigió la exclusión de Hungría de la Unión Europea como única alternativa para salvaguardar la cohesión y el mantenimiento de los valores comunitarios. Asimismo, se ponía a Víktor Orban como ejemplo de actitud hostil hacia los refugiados. Suyas son las palabras: «Todo país que, como Hungría, construye vallas contra los refugiados de

guerra o vulnera la libertad de prensa y la independencia de la justicia, debería ser excluido temporalmente o, en caso necesario, para siempre, de la Unión Europea»⁵⁰.

Una postura muy clara que no han dejado de defender y en la que además, han intentado involucrar a todos aquellos que pueden aportar algo para solucionar el problema. El mismo Xabier Bettel ha llegado a lanzar un mensaje para que las soluciones no solo dependan de Europa, sino que también puedan venir de la solidaridad de otros continentes. Hasta el momento, Luxemburgo ha acogido a 277 refugiados de los asignados por el sistema de cuotas.

⁵⁰ Luxemburgo propone excluir a Hungría de la UE para salvaguardar valores comunes. *DW*. Recuperado de <http://www.dw.com/es/luxemburgo-propone-excluir-a-hungr%C3%ADa-de-ue-para-salvaguardar-valores-comunes/a-19547382>

VI. Los países mediterráneos: Francia, Italia, España.

Francia

Francia consta de una larga tradición como receptora de inmigración en su territorio. De hecho, no hablamos de un flujo de inmigración reciente, sino que en Francia ya conviven segundas y terceras generaciones de ciudadanos nacionalizados franceses, que en realidad tienen su origen en la inmigración procedente de las antiguas colonias —principalmente del Magreb—, lo cual ha enriquecido al país, pero, sin duda, también ha provocado una polarización de la sociedad y no pocos problemas.

En la actualidad, algo más del 11 % de la población de Francia es extranjera. Esto sitúa al país en el sexto lugar en el mundo en cuanto al número de foráneos. Durante el año 2016, 85.244 personas solicitaron asilo en Francia, de los cuales, 3562 eran sirios. La entrada de inmigrantes en el territorio procede principalmente de la ruta del Mediterráneo Central, la que alcanza Europa a través de Italia. Desde el año 2015, momento de mayor flujo migratorio, la policía francesa ha puesto en marcha operaciones para cerrar la frontera y evitar la llegada de solicitantes de asilo. El cierre de la frontera franco-italiana se ha mantenido posteriormente a lo largo de 2016 y las operaciones policiales han sido reforzadas, especialmente después del ataque terrorista de julio de 2016 en Niza.

Francia ha sido duramente golpeada por el terrorismo yihadista en varias ocasiones desde el comienzo de la crisis migratoria. Su apoyo a las operaciones llevadas a cabo contra el Estado Islámico en Siria e Irak le han valido duras represalias con varios atentados, dos de ellos especialmente duros debido al alcance de los daños. Se trata de los atentados de París acaecidos durante la noche del 13 al 14 de noviembre de 2015, en los que murieron 137 personas y 415 resultaron heridas, y el atentado de Niza del 14 de julio de 2016, en el que murieron 87 personas y fueron heridas 434.

La polarización de la sociedad es un hecho evidente desde hace años, pero se ha visto claramente en las últimas elecciones presidenciales celebradas en mayo de 2017, cuando Marine Le Pen, líder del ultraderechista Frente Nacional, ha copado una de las dos candidaturas en la segunda vuelta enfrentándose a Emmanuel Macron. El Frente Nacional se ha posicionado siempre contra la llegada de refugiados al considerar que el 99 % de los migrantes lo son por una causa económica; además, se ha negado a recibir a los refugiados de las cuotas aceptadas por Francia en aquellas ciudades en las que gobierna. Marine Le Pen ha hecho de la lucha contra la inmigración su lema de campaña y ha mostrado su predisposición a realizar una consulta ciudadana para que sean los franceses los que decidan sobre las condiciones de entrada, estancia y adquisición de la nacionalidad.

En la actualidad, las condiciones y el registro de las solicitudes de asilo en Francia se contempla en la Ley de Asilo, de aplicación a partir del 1 de noviembre de 2015. Una solicitud de asilo en Francia puede presentarse en el territorio, en la frontera o en un centro de detención. Las solicitudes pasan por cuatro etapas, en la primera, se pre-registra la solicitud; en la segunda, la Prefectura examina si procede aplicar el Convenio de Dublín y si se aplica el proceso normal o acelerado; además,

la Oficina Francesa de Inmigración e Integración (OFII) entrevista al solicitante para evaluar sus necesidades en términos de acogida; en la tercera, la Oficina Francesa para la Protección de los Refugiados y Apátridas (OFPRA) examina la solicitud de asilo, y en la cuarta y última etapa, el Tribunal Nacional de Asilo (CNDA) examina un posible recurso contra una decisión negativa de la OFPRA o contra una decisión de la OFPRA que concede protección subsidiaria si el solicitante de asilo desea obtener la condición de refugiado.

Los datos que se le exigen a los solicitantes son: la información relativa a su estado civil; documentación de viaje, visado de entrada en territorio francés o cualquier tipo de información sobre sus condiciones de entrada, así como su ruta desde el país de origen; cuatro fotos y su dirección en caso de que el solicitante de asilo esté alojado por su cuenta. A cambio se le ofrece información sobre el procedimiento de asilo en un idioma que entienda. Toda la información referente a sus derechos y obligaciones, organizaciones que apoyan a los solicitantes, etc. se ha compilado en la «Guía general para los solicitantes de asilo en Francia».

Hasta 2014, los solicitantes de asilo sirios no recibieron ningún tratamiento específico en Francia. Actualmente, el objetivo de la OFPRA es tramitar sus peticiones de asilo en el plazo de 3 meses, para lo cual, se da prioridad a sus solicitudes. La protección concedida en 2015 por la OFPRA a los solicitantes de asilo de Siria es del 96,9 %, una cifra comparativamente muy superior al 23 % de media del resto de nacionalidades. De acuerdo con el informe de actividades de la OFPRA de 2015, se concedió el estatuto de refugiado al 68,3% de los nacionales sirios de conformidad con la Convención de Ginebra, mientras que el 31,7% de ellos obtuvo protección subsidiaria.

En la ley de asilo francesa se recogen distintos tipos de ayuda: alojamiento en centros de acogida; alojamiento en cualquier otra instalación financiada por el Ministerio del Interior; y ayuda financiera. El importe de los subsidios financieros mensuales concedidos a los solicitantes de asilo en 2016 era de 204 € por persona. La asignación para los solicitantes de asilo se calcula sobre la base de los recursos, el tipo de alojamiento proporcionado y la edad, también se tiene en cuenta en el cálculo la composición familiar, en particular el número de hijos.

Se otorga una tarifa diaria adicional de 4,20 € a los solicitantes de asilo adultos que aceptan ser ubicados en centros de acogida, pero que no pueden acogerse a través del sistema de recepción nacional por falta de plazas. Esta cantidad es realmente baja y hace que el acceso al alojamiento en el mercado privado sea casi imposible, por ello, el Consejo de Estado ha instado al gobierno francés a que la incremente. Los solicitantes de asilo tienen libertad de circulación en Francia; excepto para las personas que tramitaron un solicitud de asilo en un centro de detención administrativa o que estén bajo arresto domiciliario⁵¹.

Pero Francia no es solo lugar de estancia, sino que también es un lugar de paso. Esto quedó demostrado con los miles de migrantes hacinados en la llamada «jungla de Calais», donde llegaron en busca de la manera más rápida de cruzar a Reino Unido. Esto provocó un grave problema en territorio francés que se prolongó

⁵¹ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: France*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/france>

durante meses y que hizo necesario que Reino Unido y Francia firmaran un pacto de cooperación para conformar un frente común con el fin de coordinar las acciones de ambos países. Por una parte, se levantó una valla financiada por Reino Unido y por otra, el campamento fue desmantelado en octubre de 2016 ocupado ya por 7000 inmigrantes que fueron derivados a otros centros de acogida, por lo que el problema, lejos de solucionarse, únicamente se dispersó.

La victoria de Macron, un firme europeísta, en las elecciones presidenciales de mayo de 2017, supone un punto de inflexión en el discurso antinmigración francés. Él mismo ha instando a realizar una política equilibrada en Siria y ha manifestado que «Europa debe adaptarse a la inmigración masiva en vez de resistirse»⁵².

Italia

El cierre de las fronteras de países como Serbia, Macedonia o Bulgaria y el acuerdo UE-Turquía, ha hecho que Grecia se convirtiera en una opción menos viable y que los migrantes buscaran alternativas. De esta forma, se ha notado un incremento en la ruta del Mediterráneo central hacia Italia, más peligrosa y mortal, ya que se necesita utilizar la vía marítima para alcanzar tierra firme.

En 2016, más de 360.000 personas llegaron hasta las costas de Europa por mar⁵³, principalmente ayudados por las mafias organizadas. En lo que llevamos de año 2017, se han producido 37.000 llegadas a Italia y 1009 inmigrantes han muerto en la travesía. Los puntos de partida en los que operan las mafias que ayudan a cruzar el mar son, principalmente, Libia, Turquía, Egipto, Túnez y Argelia.

En Italia, el puerto más afectado por las llegadas de migrantes durante 2016 fue el de Augusta, seguido de Pozzallo, Catania, Mesina y Palermo, todos ellos en Sicilia. Entre los desembarcados, el número de personas solicitantes de asilo ha sido de 123.370, de ellos, 1380 sirios, que eligen minoritariamente esta ruta. De acuerdo con la ley, la policía de fronteras rechaza a los nacionales de terceros países que no cumplen con las condiciones requeridas para entrar en el estado. El rechazo también se ordena para aquellos extranjeros que entran en el territorio evadiendo los controles fronterizos o que son temporalmente admitidos en el territorio para asistencia.

En la actualidad, cuatro *hotspots* están funcionando en Lampedusa, Pozzallo, Trapani y Taranto. Se trata de centros de recepción y selección de personas desplazadas que, en función de su perfil, podrán ser admitidas como solicitantes de asilo o excluidas de tal condición. Estos *hotspots* constituyen el primer lugar de paso para migrantes en Grecia e Italia. Además de estos, también existen *hotspots* en

⁵² Macron culpa a los franceses del auge del islamismo: «Europa debe adaptarse a la inmigración masiva en vez de resistirse» (2017, 17 de abril). *Alerta digital*. Recuperado de <http://www.alertadigital.com/2017/04/27/macron-culpa-a-los-franceses-del-auge-del-islamismo-europa-debe-adaptarse-a-la-inmigracion-masiva-en-vez-de-resistirse/>

⁵³ Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) (2017, 28 de febrero). *Refugiados en Europa: Italia y España, dos vías de entrada en aumento*. Recuperado de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/refugiados-en-europa-italia-y-espana-dos-vias-de-entrada-en-aumento>

Crotone, Reggio Calabria, Palermo, Messina y Corigliano Calabro, en la provincia de Cosenza.

El sistema italiano de asilo prevé un procedimiento único y regular, el mismo para la determinación el estatuto de refugiado y el estatuto de protección subsidiaria. Dentro de este procedimiento, las Comisiones Territoriales son las que deciden los casos que se tramitan mediante procedimiento prioritario o mediante procedimiento acelerado. Según la legislación italiana, no existe un plazo formal para presentar una solicitud de asilo, aunque la legislación de inmigración prescribe, como regla general, en un plazo de 8 días desde la llegada.

La solicitud puede presentarse en la oficina de policía fronteriza o en el territorio, en una comisaría o *questura*, donde se toman las huellas dactilares y se toman fotografías. Cuando las solicitudes se hacen en la frontera, las autoridades policiales dirigen a los solicitantes de asilo a la *questura* para el registro formal. Las autoridades policiales de la *questura* formulan a los solicitantes de asilo las cuestiones relacionadas con el Convenio de Dublín durante el registro y luego contactan con el Ministerio del Interior, que verifica si Italia es el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo.

Las autoridades policiales envían el formulario de inscripción y los documentos relativos a la solicitud de asilo a las Comisiones Territoriales o Subcomisiones de Protección Internacional (CTRPI). El solicitante será notificado por la *questura* de la fecha de la entrevista con la Comisión Territorial. Estos organismos pertenecen al Departamento de Libertades Civiles e Inmigración del Ministerio del Interior italiano y son independientes al tomar decisiones individuales sobre las solicitudes de asilo, no siguen las instrucciones del Ministerio del Interior.

En cuanto a su acogida, los centros de recepción gubernamentales son grandes edificios en los que se aloja un gran número de migrantes donde se ofrecen servicios básicos como alimentos, alojamiento, ropa, servicios de información básica, servicios legales, primeros auxilios y tratamientos de emergencia. Cada centro está dirigido por diferentes entidades y el funcionamiento de los servicios dentro del centro depende predominantemente de las competencias, conocimientos y la organización de la entidad que lo gestiona.

No todos los centros de recepción gubernamentales ofrecen los mismos servicios. La calidad de la asistencia varía entre ellos, sobre todo en cuanto a prestación de asistencia jurídica y psicosocial. A veces también hay una deficiente atención a las personas vulnerables. En cuanto a las prestaciones económicas ofrecidas a los migrantes, estas son las siguientes según el tipo de centro donde estén acogidos:

- Centros de acogida gubernamentales: cada solicitante de asilo alojado en los primeros centros de acogida reciben 2,50 € al día como dinero de bolsillo, aunque según un informe, al menos en el centro de Cavarzerani, los solicitantes de asilo no reciben nada.
- Centro de Alojamiento de Emergencia (CAS): el dinero de bolsillo en un CAS se acuerda con la prefectura competente, pero, por lo general, la cantidad recibida por los solicitantes es de 2,50 € al día y hasta 7,50 € para las familias.
- Sistema de Protección para Solicitantes de Asilo y Refugiados

(SPRAR): estos centros están a cargo de las autoridades locales y ONG. Garantizan servicios de interpretación y de mediación lingüístico-cultural, asesoramiento jurídico, enseñanza de la lengua italiana, acceso a las escuelas para los menores, asistencia sanitaria y socio-psicológica, apoyo a personas vulnerables, formación, apoyo en la búsqueda de empleo, servicios de integración local, información sobre programas de retorno voluntario, así como información sobre actividades recreativas, deportivas y culturales. Las personas alojadas en un centro SPRAR reciben un dinero de bolsillo, que varía dependiendo de la persona y suele ser entre 1,50 € y 3 €.

Debido a la gran afluencia de inmigrantes, en algunas ocasiones no hay lugares disponibles en ninguno de los centros anteriormente descritos. Cuando esto ocurre, la prefectura envía a los solicitantes de asilo a cualquiera de ellos, superando su capacidad máxima de recepción, por lo que es habitual que se produzcan masificaciones. La legislación italiana no prevé una limitación general de la libertad de circulación de los solicitantes de asilo.

Mención especial merece la isla italiana de Lampedusa, geográficamente situada a medio camino entre los puntos de partida del norte de África y Europa, y que constituye un ejemplo del drama de los refugiados que se lanzan al mar en busca de un futuro mejor. El 3 de octubre de 2013, 368 inmigrantes murieron ahogados cerca de sus costas. Este suceso puso de relieve la problemática que se estaba viviendo en el Mediterráneo y que Europa no acababa de ver.

A partir de ese hecho, Italia puso en marcha la operación «Mare Nostrum», por la que desviaba a los barcos que interceptaba hacia puertos seguros con la finalidad de evitar más naufragios. Se calcula que, gracias a ella, más de 150.000 personas consiguieron llegar a Europa. Se costeó íntegramente con fondos italianos, lo que generó multitud de críticas y llevó al Primer Ministro italiano, Matteo Renzi, a reclamar a Europa «menos palabras y más acción». Esta iniciativa fue sustituida por la «operación Tritón», de la agencia Frontex, de menor alcance. A raíz del cambio, se sucedieron nuevos accidentes que acabaron con la vida de más de mil personas, lo que dio a entender que nunca se debería haber sustituido «Mare Nostrum».

España

Durante 2016, España recibió 15.755 solicitudes de asilo, 3069 de ellos sirios que en su mayoría accedieron por el paso fronterizo de Beni Ensar, en Melilla, donde se instauró una oficina de asilo en 2015. A pesar de su situación geográfica, España ha recibido un 1,25 % de las solicitudes de asilo de Europa. El récord hasta la fecha, de 12.615 solicitantes, se había producido en 1993, con motivo de la Guerra de los Balcanes.

Existen dos formas de solicitar asilo en España, en el territorio o en la frontera. En la frontera, la solicitud puede presentarse en el control fronterizo; dentro del territorio, puede solicitarse en la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), una oficina de extranjería, una comisaría de policía o en un Centro de Internamiento para Extranjeros (CIE). Debe realizarse durante el primer mes de estancia en el país.

El procedimiento tiene dos cauces, por la vía regular o urgente. Los principales problemas para el registro de solicitudes de asilo se producen en las

fronteras, y sobre todo en los controles fronterizos de Ceuta y Melilla. Estos obstáculos se deben a la imposibilidad de los solicitantes de asilo de salir de Marruecos y cruzar la frontera. Hay varios casos de denegación de entrada, devolución, expulsiones colectivas, y aunque ACNUR ha establecido su presencia en las fronteras de Ceuta y Melilla, los solicitantes de asilo se enfrentan a grandes obstáculos para acceder al asilo.

La solicitud ha de registrarse por escrito. El organismo encargado es la Comisión Interministerial de Asilo (CIAR), dependiente del Ministerio del Interior. La duración del trámite tiene una duración media de año y medio.

En marzo de 2015, el gobierno español incluyó una disposición en la Ley de Extranjería mediante la cual se contemplaba la posibilidad de rechazar a los nacionales de terceros países que cruzaran ilegalmente la frontera por Ceuta y Melilla. Esta disposición, propuesta por el Partido Popular, fue muy criticada por ACNUR, el Consejo Europeo, el Comisario de Derechos Humanos o el Comité contra la tortura de la ONU por ignorar las obligaciones de los derechos humanos y del derecho internacional. La disposición contemplaba dos regímenes jurídicos distintos para un mismo hecho en función de su localización geográfica, ya que, cuando la entrada se produce por punto distinto a Ceuta y Melilla, las personas tendrán garantizado el acceso a los mecanismos de devolución previstos en el artículo 58.3 de la Ley de Extranjería; pero, si se efectúa por alguna de las dos ciudades autónomas, podrán ser rechazadas sin ningún tipo de procedimiento, lo que popularmente se denomina como devoluciones «en caliente»⁵⁴.

España se ha comprometido con el Consejo Europeo a acoger a 9323 solicitantes de asilo localizados en Italia y Grecia en el marco de las decisiones 2015/1523 y 2015/1601. Desde finales de 2016 hasta hoy, se han reubicado a desplazados desde esos países, dando preferencia a menores, menores no acompañados y personas con necesidades especiales. La mayor parte de ellos son sirios que siguen el mismo procedimiento de asilo que cualquier otra persona, aunque la realidad es que a la mayoría se le otorga protección subsidiaria.

En cuanto a las condiciones de acogida, los solicitantes de asilo tienen incluida la cobertura de los gastos y necesidades, así como artículos de uso personal, transporte, ropa, educación, actividades, formación en habilidades sociales y culturales, aprendizaje de la lengua del país de acogida, formación profesional, ocio y tiempo libre y cuidado de niños, así como ayudas para facilitar su autonomía y otros gastos de naturaleza extraordinaria.

Todos los solicitantes alojados en la primera fase de acogida temporal de asilo reciben la cantidad de 51,60 € al mes por persona, más 19,06 € al mes por cada menor a cargo. Además de esto, reciben dinero de bolsillo y también se cubren otras necesidades, previa presentación de justificantes, para transporte público, ropa, gastos relacionados con la salud, educación, formación, procedimientos administrativos, o tasas de interpretación. Durante la segunda fase de recepción, a partir de los seis meses, los solicitantes de asilo no reciben alojamiento, viven en

⁵⁴ Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). *Informe 2016*. Recuperado de https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/06/Informe_CEAR_2016.pdf

apartamentos privados y viviendas, y tampoco reciben dinero de bolsillo, lo cual deja a muchos de ellos en situación de precariedad.

A cada solicitante de asilo se le asigna un alojamiento en el centro que mejor se adecúe a su perfil (edad, sexo, nacionalidad, etc.) y no se le permite moverse del territorio. En el caso de los solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla, deben esperar a la decisión sobre la admisión de su solicitud antes de poder ser transferidos a la península. Los solicitantes pueden ser admitidos en dos tipos de centros, en un Centro de acogida de refugiados (CAR) o en un Centro de estancia temporal para inmigrantes (CETI)⁵⁵.

Las competencias en materia de asilo, protección internacional y reasentamiento de personas refugiadas corresponden en exclusiva al estado; no obstante, ante la demanda ciudadana de una acogida solidaria para las personas refugiadas que huían principalmente de Siria, diferentes comunidades autónomas y ayuntamientos promovieron propuestas de acogida, oficinas de atención, aprobaron mociones para declararse ciudades de asilo, organizaron a los voluntarios, etc. La mayoría de las medidas se han visto ralentizadas por la lentitud del gobierno en el cumplimiento de recepción de cuotas de refugiados.

⁵⁵ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Spain*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/spain>

VII. Los países nórdicos: Suecia, Dinamarca, Finlandia.

Suecia

Desde que comenzó la crisis migratoria, Suecia ha sido el país que más refugiados ha acogido en proporción a su población. Su política de puertas abiertas ha hecho que haya sido denominado como el país más solidario de Europa hasta finales de 2015, momento en el que la opinión pública empezó a cambiar y las políticas migratorias se volvieron mucho más restrictivas. En 2015, Suecia batió su récord al recibir 162.450 demandas de asilo —un tercio de ellos, sirios—; al año siguiente, las demandas se redujeron a 28.790, más de un 80 % menos.

La razón para la progresiva reducción de las ventajas de los asilados en Suecia viene dada, en primera instancia, por la falta de alojamiento, es decir, por el colapso provocado por el gran número de inmigrantes llegados al país en un período muy corto de tiempo. También ha tenido que ver el gran esfuerzo económico necesario para dar cobertura a todos los demandantes de asilo, que ha puesto a los partidos políticos en alerta sobre la carga para los presupuestos del estado; tanto es así, que seis partidos consensuaron los recortes. De esa decisión se recuerda una imagen que dio la vuelta a los telediaris del mundo: la rueda de prensa del primer ministro sueco, Stefan Löfven, en la que comunicaba los recortes mientras la ministra Asa Romson no podía contener las lágrimas.

Hasta finales de 2015, los refugiados que llegaban a Suecia obtenían un permiso de residencia permanente que pasó a convertirse en un permiso de trece meses. A partir de entonces los menores huidos de la guerra tampoco podían reencontrarse con sus padres y los demandantes a los que se rechaza su solicitud pasaron a no tener derecho a ayuda económica alguna hasta que abandonaran el país. Suecia tuvo que dar un giro en su política porque el sistema de acogida no estaba suficientemente organizado y se desbordó.

A partir de ahí, el estado pasó a controlar las fronteras con los estados Schengen, especialmente con Dinamarca, y a revisar de nuevo los pasaportes a la entrada del país, todo ello a la espera de que la Unión Europea fuera la que reforzara sus muros. Desde que impuso esas medidas, la bajada de solicitantes de asilo fue drástica: de 162.450 solicitudes a 28.790.

La Dirección General de Migraciones es la autoridad competente en materia de asilo. Las solicitudes pueden hacerse en las oficinas designadas de Estocolmo (Solna y Märsta), Gävle, Flen, Boden, Norrköping, Gotemburgo y Malmö. Si una persona solicita asilo en un aeropuerto o puerto, también se remiten a la Dirección General de Migraciones. No existe un plazo máximo para hacer la solicitud, pero si se retrasa mucho, deben indicarse los motivos. A todos los demandantes se les somete a una entrevista en la que pueden contar con un intérprete y un consejero legal.

A los solicitantes de asilo se les ofrece alojamiento en un apartamento o en un centro de acogida. Durante décadas ha funcionado la distribución de los refugiados entre los distintos municipios que siempre han estado preparados para dar acogida a los inmigrantes. Si los solicitantes de asilo disponen de capacidad económica, deben pagar ellos mismos el alojamiento, si no, se les facilita alojamiento gratuito en un

centro de acogida, en habitaciones compartidas para los que están solos y en una habitación propia para las familias.

Las asignaciones económicas de los refugiados difieren desde los 76,50 € para los solicitantes que se alojan en centros de alojamiento donde la comida se proporciona de forma gratuita —y la asignación solo cubre el dinero de bolsillo—, y los 225 € que conviven en una vivienda, donde el subsidio también debe cubrir la alimentación. Los solicitantes reciben una tarjeta bancaria donde se deposita el dinero que además debe cubrir ropa y zapatos, medicinas, cuidado dental, artículos de aseo, otros consumibles y actividades de ocio. La diferencia entre la ayuda percibida por un inmigrante y un ciudadano sueco es notable, este último, puede recibir hasta 415 € en caso de necesitar asistencia social.

Los solicitantes de asilo tienen total libertad de movimiento, pero si reciben alojamiento por parte de la Dirección General de Migraciones, no pueden elegir su lugar de residencia⁵⁶. En Suecia son conscientes de que la base de la integración son el empleo, la formación, la vivienda y la inclusión en la sociedad, por ello se concentran los esfuerzos en que todos los que obtienen protección accedan al mercado laboral y finalmente se conviertan en contribuyentes.

El paro en Suecia es inferior al 7 % y el desempleo juvenil es el más bajo desde hace trece años, por tanto, existe necesidad de personal, sobre todo cualificado, ya que la industria sueca está altamente especializada. La ley sueca de inmigración laboral es única; Suecia tiene el sistema más desregularizado de la OCDE, por este motivo, durante 2016 se otorgaron más de 12.000 permisos de trabajo para personas extracomunitarias.

Dinamarca

Dinamarca está unida a Suecia por el puente de Oresund, que enlaza los dieciséis kilómetros que separan estos dos países, y que en 2015 se convirtió en uno de los lugares de tránsito para los refugiados que cruzaban el territorio danés con el fin de llegar a Suecia. A pesar de ser más un lugar de paso que de establecimiento, en 2015 hubo 20.935 demandas de asilo en Dinamarca, que se redujeron a 6.180 en 2016⁵⁷.

Tras el espectacular aumento de solicitudes, y a pesar de tener una política de inmigración bastante restrictiva, en Dinamarca se produjeron cambios legislativos promovidos por el Partido Liberal con el apoyo del Partido Conservador, Alianza Liberal, el Partido Social Demócrata y el Partido Popular, en alza debido a su tendencia nacionalista y xenófoba en tiempos en los que la sociedad es bastante reacia a la afluencia de inmigrantes. No obstante, la mitad del electorado danés opina que la inmigración es «la mayor amenaza a la integridad nacional» y el 70 % de los votantes considera que la inmigración es el principal problema a resolver por

⁵⁶ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Sweden*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>

⁵⁷ Comisión Europea. Base de datos Eurostat. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

los políticos⁵⁸.

La nueva ley de extranjería, aprobada en enero de 2016, incluía, entre otras medidas, la confiscación de dinero y objetos de valor de los refugiados con el fin de costear su estancia. El objetivo que se buscaba era equiparar a este colectivo con la ciudadanía danesa, que tiene prohibido percibir ayudas si posee bienes superiores a las 10.000 coronas (1344 € aproximadamente) y que, por lo tanto, debe agotar sus recursos antes de recibir cualquier tipo de subsidio. Esta medida estableció paralelismos con la Alemania nazi que resultaron muy dolorosos para la sociedad danesa y que hizo que la ley adoptara el sobrenombre de «ley de las joyas». Asimismo, se han introducido modificaciones en relación a la reagrupación familiar, cuyo período de solicitud pasa de uno a tres años, el recorte en un 10 % de las prestaciones que perciben los refugiados o el incremento de seis a ocho años el tiempo de estancia necesario para obtener el permiso de residencia permanente.

En agosto de 2016, el gobierno danés publicó el documento *A stronger Denmark: controlling the influx of refugees*⁵⁹ en el que justificaba las bases de su política migratoria con el siguiente argumento: «*el Gobierno sigue una política de inmigración coherente y realista. Debemos prestar asistencia en el mundo que nos rodea, pero también debemos cuidar de Dinamarca. Debemos preservar nuestra cohesión social y nuestros valores y debemos evitar ejercer demasiada presión sobre los municipios. Debemos tener bajo control la afluencia de refugiados y mantener el número de solicitantes de asilo a un nivel manejable*».

En este texto, además, declara la intención de Dinamarca de destinar el dinero que ahorre en atender a menos demandantes de asilo a otros fines, como el refuerzo de las fronteras exteriores de la Unión Europea, aumentar el bienestar y la seguridad pública del país, y, sobre todo, rebajar la presión presupuestaria de la inmigración sobre los servicios públicos.

Simultáneamente al endurecimiento la ley, por la cual es delito transportar o dar refugio a sin papeles, se estableció una red de solidaridad ciudadana bajo el sobrenombre de «los traficantes» entre aquellos que consideraban injusto que se penalizara igual a un ciudadano que presta su ayuda desinteresada en un momento dado, que a los que incurrían en actividades delictivas aprovechándose de la necesidad de los refugiados. Para los partidos políticos la postura es bastante clara: cualquiera que infrinja la ley, será penalizado.

Además de endurecer la ley, Dinamarca introdujo en enero de 2016 los controles aleatorios en la frontera con Alemania, según ellos mismos, a consecuencia del control ejercido por Suecia, ya que obligaba a mucha gente a desviarse por territorio danés y suponía un problema para la seguridad del país.

⁵⁸ Dinamarca: política de inmigración y refugiados. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (100) pp. 109-113.

⁵⁹ Danish Government (2016). *A stronger Denmark: controlling the influx of refugees*. Recuperado de <http://uim.dk/filer/nyheder-2016/a-stronger-danmark-in-english.pdf>

Finlandia

A pesar de los miles de kilómetros que separan Siria de Finlandia, algunos migrantes eligieron la ruta ártica con el fin de alcanzar la Unión Europea. En 2015, Finlandia, un país que el año anterior apenas había recibido a 3620 demandantes de asilo y que era uno de los países de Europa menos atrayentes para la inmigración, recibió a 32.345 solicitantes, una cifra casi diez veces mayor. Y es que, frente a las dificultades de atravesar Europa por otras rutas que se han ido bloqueando, los migrantes han seguido buscando alternativas para huir de sus países en guerra sin importar las dificultades de las travesías, las distancias o el frío, dado que los inviernos del ártico son un duro desafío.

En enero de 2016, a la vez que Noruega, Finlandia también cerró sus fronteras a los inmigrantes y solo permitía la entrada a cuentagotas, una tarea difícil dado que el país comparte una frontera de 1400 kilómetros con Rusia, que además constituye una de las fronteras externas del espacio Schengen.

En un principio, la predisposición de Finlandia hacia los refugiados era buena, señal de ello es que el propio Primer Ministro del país, el liberal Juha Sipilä, instaba a sus compatriotas a pensar qué podían hacer por los inmigrantes que llegaran al país, e incluso él mismo se ofreció a alojar a una familia de refugiados en su vivienda, aunque meses después alegó razones de seguridad para no hacerlo. Sin embargo, la puesta en conocimiento a través de los medios de comunicación de hechos delictivos por parte de inmigrantes procedentes de Oriente Medio —dos casos de abusos sexuales a menores—, provocó que la sociedad finlandesa empezara a ser reacia y que se manifestara en contra de los inmigrantes bajo el lema: «Finlandia para los finlandeses».

A finales de 2015, cuando la ola migratoria ya era un hecho en los países nórdicos, Finlandia endureció su política migratoria con medidas de distinta controversia como el hecho de que propusieran que los solicitantes de asilo trabajaran de forma gratuita mientras esperaban su resolución para «evitar frustraciones»; asimismo, establecían la necesidad de formarles en cultura y sociedad finlandesa a su llegada con el fin de favorecer la integración y se ponían como objetivo acelerar los procesos de retorno de aquellos inmigrantes cuya demanda de asilo fuera rechazada, lo que ocurre en dos tercios de los casos.

VIII. Repúblicas bálticas: Letonia, Estonia, Lituania.

A raíz de la llegada de refugiados por la ruta ártica hacia Finlandia, las repúblicas bálticas creyeron que sus fronteras podían estar comprometidas. Asimismo, previeron un incremento de las llegadas a raíz del acuerdo UE-Turquía. Realmente, esas previsiones nunca se cumplieron, porque, según las estadísticas de asilo de Eurostat, estos tres países, que ingresaron en la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, son los países que menos demandantes de asilo registraron en 2016. Solo dos países registraron menos: Eslovaquia y Liechtenstein.

En 2015, año en el que Europa sufrió un espectacular aumento de la llegada de refugiados, Estonia registró a 230 demandantes de asilo; Lituania a 315 y Letonia a 330. En 2016, hubo una ligera variación al alza y Estonia registró a 350 demandantes de asilo; Lituania a 430 y Letonia a 350⁶⁰. Cifras realmente bajas y asumibles por países que temían una «oleada» de inmigrantes y que incluso se plantearon, como en el caso de Estonia y Letonia, levantar vallas en la frontera con Rusia, aunque argumentaban que el motivo de estas vallas iba más allá de la crisis migratoria. La ciudadanía de estos países, pertenecientes a la Unión Soviética hasta 1991, es bastante reacia a la llegada de extranjeros. La Comisión Europea ha llegado a criticar a Estonia, Letonia y Lituania por no cumplir con las cuotas de acogida acordadas.

Estonia

Estonia en concreto ha mantenido siempre una postura intransigente, e incluso se ha negado a participar en los programas puestos en marcha por el Alto Comisariado de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y se ha posicionado en contra de los mecanismos de solidaridad de la UE. El motivo aparente es que hablamos de un país que mantiene sus propios conflictos étnicos internos entre estonios de origen ruso y ciudadanos de etnia estonia y que no desea más conflictos debido la diferencia de culturas.

En el Parlamento estonio, los siete parlamentarios de la Unión Popular Conservadora se han llegado a concentrar con consignas como «cada timador a su casa»; «paremos el euro-califato» o «Estonia no está lista para esto». Todo ello, a pesar de que los estudios han demostrado que los refugiados que llegan a Estonia quieren incorporarse al mercado de trabajo de manera inmediata, por lo que, económicamente, pueden suponer un beneficio para el país, aunque no lo sea en su primer año de estancia. Por todo ello, se infiere que el rechazo es más social y cultural que económico.

La ayuda que percibe un demandante de asilo en Estonia durante el tiempo que dura la tramitación de su solicitud de asilo está en torno a los 90 € al mes, pero tienen que proveerse su propia comida.

Letonia

⁶⁰ *Comisión Europea*. Base de datos Eurostat. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

En Letonia, la situación no varía mucho, y también se encuentra agravada por el rechazo social hacia los refugiados, sobre todo debido a las cuotas impuestas por la Unión Europea. Un demandante de asilo en Letonia percibe 2,15 € al día durante el tiempo que dure el trámite de su solicitud y permanezcan en un centro de acogida, y para aquellos que reciben el estatus de refugiado, se ha recortado la ayuda mensual del gobierno de 256 € a 139 €. El salario mínimo en el país es de 370 €.

Frente a los sectores que se posicionan contra la inmigración por miedo y rechazo, están las iniciativas ciudadanas que alientan la llegada de refugiados que necesitan ayuda durante el tiempo que su país esté en guerra. Es el caso de la iniciativa «I want to help refugees» que cuenta con la nada desdeñable cifra de 2400 miembros letones y cuyo objetivo es defender los derechos de los refugiados en un país que está luchando por adaptarse a la crisis migratoria en Europa⁶¹.

Lituania

Puede decirse que las condiciones en Lituania son ligeramente mejores que en las otras dos repúblicas bálticas. Los inmigrantes que conviven en centros de acogida reciben 10 € al mes, aunque no tienen derecho a trabajar hasta que se les concede el derecho de asilo. Los que lo consiguen pueden quedarse durante dieciocho meses en el centro de acogida y además perciben ropa, cursos de idioma y formación y 61,50 € para comida. Cuando abandonan los centros de acogida, los municipios les pagan los gastos de traslado y los primeros doce meses de alquiler y otras necesidades.

De cara a las cuotas de reasentamiento de refugiados impuestas por la Unión Europea, Lituania aprobó modificaciones a la ley sobre el estatus de los extranjeros. Esto incluye un procedimiento de tramitación de las solicitudes de asilo mejorado; regulación sobre el acceso al mercado de trabajo o nueva regulación sobre menores no acompañados que soliciten asilo. Realmente todas estas modificaciones están promovidas por la «obligación autoimpuesta» de Lituania de devolver a Europa lo que percibe —en torno a un 30 % del presupuesto lituano viene de la Unión Europea— y devolver la ayuda que la UE y la OTAN dan a Lituania en temas de defensa⁶².

Aún así, el rechazo social es patente. Sobre todo se habla de un problema de integración y de los riesgos de acoger a ciudadanos por cuotas sin que exista una planificación previa para que no se sientan excluidos en la sociedad y, por tanto, comiencen a crear guetos, lo que aumenta la falta de tolerancia, la segregación, las diferencias culturales y religiosas, así como el problema más temido: la radicalización. Por tanto, los países como Lituania, que dan el paso de aceptar las cuotas de refugiados, no solo deben trabajar por darles un sitio, sino que también deben establecer programas claros de integración.

⁶¹ Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) (2016, 14 de enero). *Voluntarios hacen frente a los prejuicios contra los refugiados en Letonia*. Recuperado de <http://acnur.es/noticias/historias-con-rostro/2383-voluntarios-hacen-frente-a-los-prejuicios-contra-los-refugiados-en-letonia>

⁶² Lituania. Modificaciones de la ley sobre el estatus de los extranjeros. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (196) pp. 137-140.

IX. Malta y Chipre.

A pesar de su reducido tamaño, debido a su situación geográfica, Malta y Chipre, han resultado ser dos territorios clave en la crisis migratoria vivida en el Mediterráneo. Malta, por encontrarse muy próxima a las islas de Italia, en mitad de la travesía del Mediterráneo central —la que tiene Libia como punto de partida—; y Chipre, por su proximidad a Siria. Ambas pertenecen a la Unión Europea desde el 1 de mayo de 2004.

Malta

En 2015, Malta recibió 1845 solicitudes de asilo. En 2016, fueron 1930. A pesar de que la mayoría de las personas llegan por avión o por barco, hace unos años se vivió un auge de la llegada en pateras que cambió con la puesta en marcha de la campaña italiana «Mare Nostrum». De hecho, el acuerdo entre Italia y Malta establecía que todas aquellas embarcaciones de inmigrantes que se interceptaran en aguas maltesas, serían conducidas a puertos seguros en las costas italianas. Por este motivo, en 2016 solo llegaron 29 personas a Malta en barco, todas debido a evacuaciones sanitarias.

El organismo encargado de dar protección internacional en Malta es el Comisionado de Refugiados (RefCom), que tramita un procedimiento único para ofrecer protección subsidiaria. El primer paso consiste en la cumplimentación de un cuestionario preliminar, seguido de una sesión informativa llevada a cabo por el personal del Comisionado. Posteriormente, el solicitante es citado para ser sometido a una entrevista en la que se le hacen preguntas similares a las del cuestionario. A partir de ese momento se le notificará cuál es la decisión tomada por el Comisionado sobre su solicitud de protección en un plazo aproximado de dos semanas. Si no está de acuerdo con la decisión, se puede apelar en la Junta de Apelaciones de Refugiados (*Refugee Appeals Board*).

A los refugiados sirios que llegaron a Malta en los primeros momentos del conflicto se les otorgó protección por razones humanitarias, a la espera de ver cómo se desarrollaban los acontecimientos. Poco después, cuando la guerra se intensificó, se empezaron a tramitar sus demandas haciendo una distinción entre los sirios que llegaron inmediatamente después del inicio del conflicto —a los que se les otorgó el estatus de refugiado o protección subsidiaria—, y los que ya llevaban años o meses en Malta y que decidieron pedir asilo cuando estalló el conflicto —a los que se les otorgó protección por razones humanitarias—. Actualmente, todos los ciudadanos que demuestran su nacionalidad siria obtienen automáticamente protección subsidiaria.

La ayuda mensual que percibe un solicitante de asilo en Malta son 130 € mensuales más el alojamiento y las comidas. Los hombres van a centros de detención y las mujeres y niños van a centros abiertos gestionados por la Iglesia católica y el estado. Además se les ofrece formación en inglés, informática y cultura maltesa. Los que viven en centros abiertos tienen libertad de movimiento por toda la

isla, aunque están obligados a firmar tres veces a la semana para confirmar que siguen viviendo allí⁶³.

Chipre

Su situación geográfica ha hecho que sea un punto de llegada masivo de inmigración. En 2015, hubo 2265 solicitantes de asilo, y en 2016 la cifra subió a 2940. En ambas ocasiones, la mayoría eran personas de nacionalidad siria que buscaban una salida próxima al conflicto.

La sociedad chipriota de un país con aproximadamente 850.000 habitantes ha mostrado en varias ocasiones que están sobrepasados por la llegada de refugiados, y que la solución pasa por un reparto equitativo entre los países que conforman la Unión Europea. Además, a esto se suma el conflicto histórico que mantiene Chipre con Turquía a raíz de un intento de invasión en 1974 y que mantiene la isla dividida en dos. En la parte norte se encuentra una minoría turcochipriota —en torno al 20 % de la población—, y en la parte sur, dos tercios de la población que es grecochipriota. Por este motivo, las negociaciones para el acuerdo UE-Turquía no son en ningún caso bienvenidas por Chipre, que no quiere que Turquía obtenga beneficios a cambio de la devolución de refugiados a su territorio y así se lo ha hecho saber a la Unión Europea en reiteradas ocasiones.

El procedimiento de asilo en Chipre es un procedimiento único que ofrece indistintamente el estatus de refugiado o de protección subsidiaria. La solicitud puede registrarse en cualquier punto de entrada al país o en una comisaría de policía. Las solicitudes se tramitan en cualquiera de las cinco Unidades de Extranjería e Inmigración que hay en el país (Nicosia, Limassol, Larnaka, Paphos y Ammochostos). El procedimiento de asilo puede ser normal o acelerado.

El derecho a trabajar en ciertos sectores a veces depende del estado de la tramitación de la solicitud de asilo. Los que adquieren el reconocimiento de refugiados consiguen documentación de viaje y permisos de trabajo, además pueden traer a sus familiares. No obstante, Chipre concede más comúnmente la protección subsidiaria, que consiste en los mismos beneficios, menos los documentos de viaje y la reunificación familiar, y debe volver a solicitarse cada tres años.

En cuanto a las ayudas económicas percibidas, un adulto puede obtener hasta 320 € y una familia de cuatro miembros hasta 735 €. Las ayudas generalmente consisten en alojamiento, alimentación y ropa. Si no hay vacantes en los centros de acogida, los demandantes pueden hacer una solicitud a los servicios sociales para que estos se encarguen de encontrarles un alojamiento. Las ayudas están dirigidas a que los inmigrantes cubran unos mínimos de bienestar que están por debajo de los mínimos marcados para los ciudadanos chipriotas⁶⁴.

⁶³ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Malta*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/malta>

⁶⁴ European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Cyprus*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/cyprus>

6. TERCEROS PAÍSES ¿SEGUROS? IMPLICADOS.

I.- Turquía: el acuerdo con la UE.

El 24 de noviembre de 2015, en plena oleada migratoria, la Comisión Europea publicó la *Decisión sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados Miembros mediante un mecanismo de coordinación, el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados*⁶⁵. En ella, se establecían las bases en las que se apoyaba el acuerdo UE-Turquía, lo que se resumía en los puntos primero, segundo y tercero de dicha decisión:

1.- *La comunidad internacional se halla ante una crisis de refugiados sin precedentes, que requiere solidaridad, unión y eficiencia. Los retos son comunes y las respuestas deben estar coordinadas.*

2.- *Debido a su situación geográfica, Turquía es un gran país de primera acogida y tránsito de migrantes, y, al final de 2015, acogerá a más de 2 millones de solicitantes de asilo y refugiados, el número más elevado del mundo. Turquía está realizando esfuerzos encomiables para prestar una gran ayuda humanitaria y apoyo ante una afluencia sin precedentes y en constante crecimiento de personas que buscan refugio, y ya ha invertido más de 7.000 millones de euros de sus recursos propios para hacer frente a esta crisis.*

3.- *Turquía y la UE están decididas a afrontar y superar de manera concertada los retos existentes. Para ello, se ha elaborado un documento que refleja el entendimiento entre la Unión Europea y la República de Turquía para estrechar su cooperación en apoyo de los sirios que están bajo protección temporal, así como gestionar las migraciones, en un esfuerzo coordinado para afrontar la crisis (en lo sucesivo, «el Plan de Acción Conjunto UE-Turquía»), acordado ad referendum por Turquía el 15 de octubre de 2015, y cuya finalidad es abordar la crisis y la gestión de los migrantes. Ese mismo día, en las conclusiones del Consejo Europeo se acogió con satisfacción «el plan de acción conjunto con Turquía, que forma parte de un programa global de cooperación fundamentado en una responsabilidad común, compromisos recíprocos y la consecución de resultados» y se declaró que «la UE y sus Estados miembros están dispuestos a incrementar la cooperación con Turquía y a reforzar considerablemente su implicación política y financiera dentro del marco establecido».*

Este «mecanismo» que se puso en marcha contaba con un presupuesto financiero de 3000 millones de euros, 500 a cargo del presupuesto de la Unión Europea y 2500 a repartir entre los miembros de la Unión. Más adelante, el 3 de febrero de 2016, la situación cambiaba y los 3000 millones de euros pasaban a

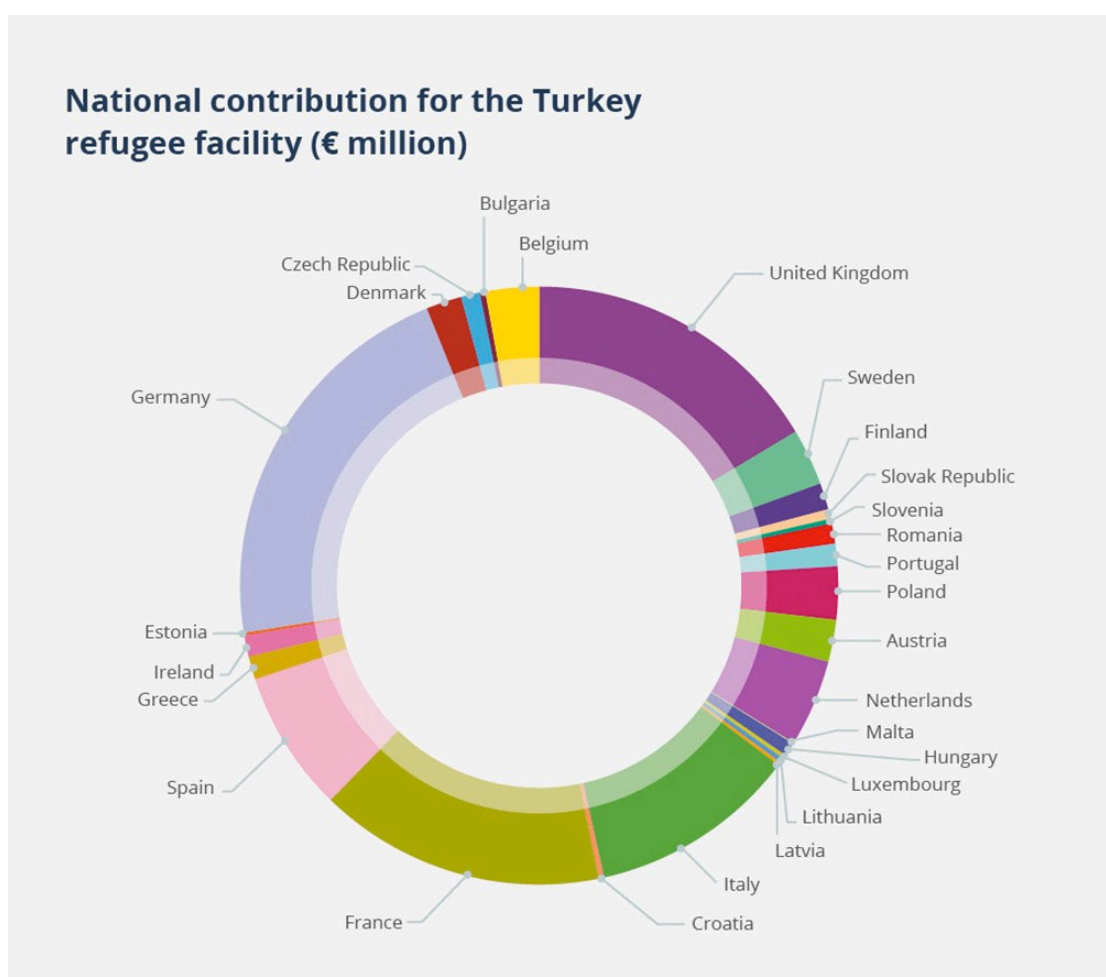
⁶⁵ Comisión Europea (2015, 24 de noviembre). *Decisión sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación, el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados*. Recuperado de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32015D1208\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32015D1208(02))

distribuirse de la siguiente forma, 1000 a cargo del presupuesto de la UE y 2000 a cargo de los países miembros⁶⁶.

Estado miembro	Contribución nacional al Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados (millones de €)
Bélgica	57.600
Bulgaria	5.900
República Checa	20.400
Dinamarca	38.400
Alemania	427.500
Estonia	2800
Irlanda	22.900
Grecia	25.100
España	152.800
Francia	309.200
Croacia	5.900
Italia	224.900
Chipre (destinada a Jordania y Líbano)	2.300
Letonia	3.500
Lituania	5.200
Luxemburgo	4.300
Hungría	14.700
Malta	1.100
Países Bajos	93.900
Austria	45.600

⁶⁶ Consejo de la Unión Europea (2016, 3 de febrero). *Mecanismo para los refugiados en Turquía: los Estados miembros acuerdan los detalles de financiación*. Recuperado de <http://www.consilium.europa.eu/>

Polonia	57.000
Portugal	24.400
Rumanía	21.600
Eslovenia	5.200
República Eslovaca	10.500
Finlandia	28.400
Suecia	61.300
Reino Unido	327.600
Total	2.000.000.000,00 €



Council of the European Union
General Secretariat

© European Union, 2015.
Reproduction is authorised, provided the source is acknowledged

El acuerdo definitivo entre la Unión Europea y Turquía llegó el 18 de marzo de 2016 con el objetivo de poner freno a la marea migratoria que se estaba viviendo en el Egeo y clausurar la ruta de los Balcanes. Según la Comisión Europea, el objetivo del acuerdo era «desincentivar los flujos migratorios irregulares desde Turquía, desmontar el modelo de negocio de las mafias y establecer unas vías legales y seguras hacia Europa para aquellas personas necesitadas de protección internacional». Este acuerdo permitía devolver a Turquía a todo migrante que llegase a las islas griegas a partir del domingo 20 de marzo de 2016.

Los puntos clave del acuerdo incluían que las expulsiones no serían en ningún caso colectivas y contarían con la colaboración de ACNUR. Se harían mediante el sistema 1:1, es decir, por cada sirio retornado a Turquía, otro sería reasentado legalmente en la UE teniendo en cuenta criterios de vulnerabilidad —mujeres y niños primero—, así como aquellos que hubieran llegado por vías legales —no se menciona a personas refugiadas de otras nacionalidades—. Pero también existían limitaciones, porque Europa se comprometía a acoger a 72.000 personas por este mecanismo, lo que limitaba a 72.000 los retornos.

Los incentivos para que Turquía firmara este acuerdo eran que Europa se comprometía a acoger legalmente a un número indeterminado de refugiados, por lo que aliviaría la situación en ese país que cuenta con casi tres millones de sirios en su territorio. Se aceleraría la promesa de eliminar los visados para los turcos que deseen viajar a la UE; se abonarían los 3000 millones acordados para llevar a cabo el acuerdo y, por último, el punto más controvertido: Turquía logró que el texto común incluyera un compromiso concreto de apertura de un nuevo capítulo del proceso de adhesión a la UE antes de 1 de julio⁶⁷.

Los países encargados de ejecutar las decisiones del acuerdo eran Turquía y Grecia. Las autoridades de ambos países tenían que proceder a las tareas legales y operativas necesarias para su puesta en práctica; lo significativo de los cambios legales es que Grecia no reconocía explícitamente a Turquía como país seguro (ni como primer país de asilo ni como tercer país). Por otra parte, la Comisión Europea ha sido la encargada de coordinar y organizar, junto con los Estados miembros y las Agencias, las estructuras de apoyo necesarias para la puesta en práctica del acuerdo.⁶⁸

Poco después del acuerdo, las evaluaciones de la Comisión Europea arrojaron que la situación había cambiado de tal manera que en las tres semanas posteriores, el número de llegadas a las islas griegas se redujo en un 80 %; además, evidenciaba la preocupación por que las mafias buscaran nuevas rutas para que los inmigrantes pudieran continuar su viaje a Europa, y mostraba alivio por comprobar que no había sido así. Un rotundo éxito para la Unión Europea, que incluso ha

⁶⁷ Los líderes europeos y Turquía acuerdan la expulsión de refugiados (2016, 19 de marzo). *El País*. Recuperado de

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/18/actualidad/1458291556_389148.html

⁶⁸ Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). *Informe relativo al acuerdo Unión Europea-Turquía adoptado el 18 de marzo de 2016 y las consecuencias de su aplicación en los derechos de las personas migrantes y refugiadas*. Recuperado de <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

planteado la idea de repetir el sistema en otros lugares, como por ejemplo, Egipto o Libia.⁶⁹

Frente a la gran satisfacción mostrada por los socios europeos, existen grandes críticas al acuerdo, principalmente las que se refieren a los miles de inmigrantes que han quedado varados en los *hotspots* de las Islas Griegas —en situaciones prácticamente inhumanas, ya que Grecia se niega a invertir en lugares cuyo futuro pasa por el desmantelamiento—, así como las objeciones que se refieren a la violación sistemática del derecho a solicitar asilo y del principio de no devolución reflejado en la Convención de la ONU para los refugiados⁷⁰.

Ni siquiera el acuerdo UE-Turquía tiene una base legal demasiado nítida, ya que se debate si el acuerdo fue entre la Unión Europea y Turquía, o entre Turquía y varios estados miembros. El mismo Tribunal Europeo de Luxemburgo, frente a la demanda de tres solicitantes de asilo, sentenció⁷¹ que esta «externalización del control de las fronteras» violaba las normas europeas sobre tratados internacionales; y no solo eso, sino que cuando el Consejo Europeo recurrió la sentencia, el Tribunal falló que no era competente en el caso, ya que «ni el Consejo Europeo ni ninguna otra institución de la UE decidieron cerrar un acuerdo con el Gobierno turco sobre la crisis migratoria», lo que confirma que no se trata de un acuerdo UE-Turquía y pone en duda su legalidad⁷².

⁶⁹ Comisión Europea (2016, 20 de abril). *First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*. Recuperado de https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160420/report_implementation_eu-turkey_agreement_nr_01_en.pdf

⁷⁰ Médicos sin fronteras. *Un año del acuerdo UE-Turquía: cuestionando los hechos alternativos de la UE*. Recuperado de https://www.msf.es/sites/default/files/attachments/resumen_informe_msf_1_ano_del_acuerdo_ue_turquia_esp.pdf

⁷¹ Tribunal General de la Unión Europea (2017, 28 de febrero). *El Tribunal General de la UE se declara carente de competencia para resolver los recursos de tres solicitantes de asilo contra la Declaración UE-Turquía que pretende resolver la crisis migratoria. Autos del Tribunal General en los asuntos T-192/16, T-193/16 y T-257/16*. Recuperado de <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019es.pdf>

⁷² Flores, Félix (2017, 17 de marzo). El gran limbo del acuerdo UE-Turquía. *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20170317/42947417034/acuerdo-ue-turquia-egre-refugiados-crisis-migratoria-viola-principios-humanitarios.html>

II. Líbano, Jordania, Irak, Egipto, Libia.

Cuando comenzó el éxodo de ciudadanos sirios a causa de la guerra, los territorios limítrofes fueron los primeros en experimentar una llegada masiva de refugiados que buscaban una salida inmediata al conflicto, pues cruzar la frontera de Siria era el objetivo primordial de la mayoría de refugiados que veían en Europa un destino demasiado lejano y peligroso.

Es por este motivo que las cifras de refugiados sirios en Líbano, Jordania, Irak, Egipto y Libia sean alarmantes. Resulta evidente que se trata de países que por sus propias circunstancias tienen pocas oportunidades que ofrecer a quienes huyen de un conflicto y buscan comenzar de nuevo, aunque al menos cumplen con el objetivo principal que se busca cuando se huye de la guerra: salvar la vida.

Líbano

Líbano acoge en la actualidad a más de un millón de ciudadanos sirios, lo que constituye aproximadamente el 25 % de su población. No forma parte de la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ni del Protocolo de 1967. Por tanto, existe un vacío legal importante en torno a la acogida de inmigrantes sirios que cruzan las fronteras, que ni siquiera tienen reconocida la condición de refugiados. Al no estar sujetos a legislación internacional, la ayuda que se presta es la que consideran conveniente las autoridades estatales, que ya han manifestado que se encuentran al límite.

Los primeros ciudadanos sirios que cruzaron la frontera libanesa lo hicieron al comienzo del conflicto, en abril de 2011, y el flujo se incrementó en 2012. Hasta 2013 no hubo ningún problema para mantener las fronteras abiertas, pero ya en 2014, Líbano impuso limitaciones por motivos de seguridad, a raíz del intento de la toma de la ciudad de Aarsal por el Estado Islámico⁷³.

Los sirios podían pasar la frontera de Líbano con total libertad desde la independencia de Líbano y Siria en 1943 y 1946 respectivamente. Sin embargo, a partir de 2015, se estableció la exigencia de visado. Rachid Derbas, el Ministro de Asuntos Sociales Libanés manifestó que «las autoridades se ven obligadas a organizar la entrada y salida de los sirios como parte de la implementación de la nueva estrategia de seguridad. El Estado no está bloqueando ningún paso fronterizo o expulsando a ningún refugiado»⁷⁴. El establecimiento de los seis tipos de visado (turista, de negocios, estudiante, de tránsito, corta duración y por motivos médicos) provocó confusión debido a que no contemplaba la razón por conflicto bélico, sobre todo para aquellas personas que vivían en las zonas fronterizas y para las organizaciones humanitarias.

La situación para los sirios ya establecidos en territorio libanés también se complicaba, pues debían estar inscritos por ACNUR antes de la entrada en vigor de

⁷³ Bazán Fernando (2014, 4 de agosto). El ISIS amenaza a Líbano. *Noticias del Líbano en español*. Recuperado de <http://noticiasdelibano.blogspot.com.es/2014/08/el-isis-amenaza-libano.html>

⁷⁴ Sancha, Natalia (2015, 5 de enero). Líbano exige por primera vez visado a los ciudadanos de Siria. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/05/actualidad/1420468910_154303.html

la exigencia de visado y renovar los permisos de residencia cada seis meses mediante el pago de una tasa de 200 dólares⁷⁵. Para los que deseaban tramitar el visado la situación es prácticamente imposible, ya que deben reunir una documentación muy difícil de conseguir en un país en guerra, además de acreditar a una persona responsable y presentar el justificante del pago de un alquiler. La única alternativa para muchos en una situación así se traduce en intentar entrar en Líbano de forma ilegal.

A las dificultades para entrar, se suma el hecho de que Líbano nunca ha permitido la construcción de campos de refugiados. Por tanto, las opciones son el asentamiento ilegal en campos improvisados o el alquiler de vivienda. La mayoría de los que cruzan la frontera se quedan en zonas fronterizas como el valle de la Bekaa, el norte de Líbano y Monte Líbano, pero sus condiciones de vida son bastante precarias debido a la dificultad para el acceso a la vivienda, la sanidad o la educación⁷⁶.

Jordania

Jordania tampoco forma parte de la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, ni del Protocolo de 1967, sin embargo reconoce la situación de refugiados a aquellos que huyen de Siria para establecerse en el país y cuyo número es cercano a los 700.000, aproximadamente el 10 % de la población.

El reconocimiento de la condición de refugiado no quiere decir que Jordania esté sujeta a las normas internacionales, pues, al igual que en Líbano, la ayuda prestada depende únicamente de la voluntad de las autoridades, tal y como manifestó el rey Abdalá II: «Acogemos a una población refugiada (siria) que supone el 20 % de nuestra población total (...) Pero el año pasado la ayuda de la comunidad internacional solamente cubrió el 35 % de nuestro presupuesto para los refugiados, por lo que el 25 % de nuestro presupuesto nacional fue destinado a cubrir la diferencia»⁷⁷. Abdalá II también ha reconocido que Jordania está muy cerca del límite y que es necesaria la ayuda internacional para preservar el equilibrio social y económico del país.

La entrada en el país también fue libre en los inicios del conflicto, desde abril de 2011 hasta mediados de 2013, pero se empezó a restringir a partir de esta última fecha hasta que se limitaron por completo las entradas en 2016 —a excepción de las

⁷⁵ Amnistía Internacional (2015, 6 de enero). *Líbano: nuevos requisitos de entrada para sirios podrían bloquear a futuros refugiados*. Recuperado de <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/libano-nuevos-requisitos-de-entrada-para-sirios-podrian-bloquear-a-futuros-refugiados/>

⁷⁶ González-Úbeda Alférez, María (2017, 18 de abril). Refugiados sirios en Líbano y Jordania. *Real Instituto Elcano*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari35-2017-gonzalezubedaalferez-refugiados-sirios-libano-jordania-solidaridad-limites

⁷⁷ González-Úbeda Alférez, María (2017, 18 de abril). Refugiados sirios en Líbano y Jordania. *Real Instituto Elcano*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari35-2017-gonzalezubedaalferez-refugiados-sirios-libano-jordania-solidaridad-limites

que tenían carácter humanitario—, debido a razones de seguridad⁷⁸ y a la entrada de Jordania en la coalición contra el Estado Islámico liderada por Estados Unidos.

Jordania sí que dispone de asentamientos para los sirios que han cruzado la frontera en Zaatari, Mrajeeb al-Fahood, Cyber City y Al Azra, aunque solo el 20 % vive en ellos. En estos campos de refugiados aún se aplica «una política de rescate», consistente en que, para salir de ellos y poder vivir en cualquier otro lugar del territorio, los refugiados deben presentar el aval de un ciudadano jordano que sea pariente y que patrocine su salida del campo⁷⁹. Por ello, la mayoría de los refugiados se han establecido en ciudades fronterizas como al-Mafrag, Irbid o Amman con el fin de poder integrarse en la sociedad jordana. Es una integración no exenta de complicaciones, principalmente por el acceso al mercado de trabajo, lo que ha incrementado la tasa de desempleo y las dificultades para el acceso a la sanidad y a la educación, y ha generado tensiones en el seno de la sociedad jordana.

Irak

Irak acoge a más de 300.000 refugiados sirios que se han establecido, sobre todo, en la zona del Kurdistán. La situación del país dista de ser tranquila, ya que el territorio está parcialmente tomado por el Estado Islámico desde finales de 2013, especialmente en las zonas fronterizas con Siria, por lo que se puede afirmar que Irak es en la actualidad uno de los países más peligrosos del mundo.

La paradoja está en que a pesar de la situación, el país recibe tanto a ciudadanos sirios, como a ciudadanos iraquíes que huyeron a Siria tras la invasión de Irak por parte de Estados Unidos en 2003, y que ahora retornan, así como a los desplazados internos que buscan ponerse a salvo de la amenaza del yihadismo.

El Estado Islámico, tras su victoria en Mosul en 2014⁸⁰, fijó como objetivos a kurdos, chiíes y otras minorías⁸¹. Pero no solo eso, sino que muchos árabes suníes han preferido huir de las provincias ocupadas y adentrarse en el Kurdistán iraquí. El problema se incrementa cuando los kurdos también desconfían de los árabes desplazados y ese factor hace que aumenten los problemas de índole racista entre ellos.

En la actualidad, el Estado Islámico ha visto reducida su área de influencia y solo les queda parte de la ciudad de Mosul. Una gran ofensiva de las fuerzas de

⁷⁸ Jordania cierra sus fronteras tras el atentado que mató a seis guardias junto a un campo de refugiado (2016, 20 de junio). ABC. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/abci-jordania-cierra-fronteras-tras-atentado-mato-seis-guardias-junto-campo-refugiados-201606221024_noticia.html

⁷⁹ Amnistía Internacional. *Abandonados a la intemperie: La comunidad internacional deja desamparada a la población refugiada siria*. pp. 21-22. Recuperado de <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/mde240472014es.pdf>

⁸⁰ Hurtado, Lluís M. (2014, 10 de junio). La ciudad iraquí de Mosul cae en manos de los yihadistas del ISIS. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2014/06/10/5396c00fe2704ecf718b4571.html>

⁸¹ Ponce, Antonio (2015, 18 de enero). ¿A dónde van los dos millones de refugiados de Irak que huyen del terror del Estado Islámico? *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/01/18/irak-refugiados_n_6462558.html

seguridad iraquíes, que comenzó a finales de 2016, continúa hoy en día con la finalidad de liberar Mosul y expulsar de Irak forma definitiva al Estado Islámico⁸².

La situación de los refugiados y desplazados en Irak es tremendamente dura. La mayoría viven en campos de refugiados que constituyen verdaderas ciudades donde la supervivencia es posible gracias a la acción de organismos como ACNUR, Cruz Roja, Unicef o Médicos sin fronteras, entre otros. Algunos campos, como el de Domiz, el más grande de Irak, llegan a albergar hasta a 45.000 personas, así como el de Kawargosk, donde viven 13.500 kurdos de origen sirio o Basurma, con 3.500 sirios, el 52 % de ellos, menores de 18 años.

Egipto

Lo más habitual es que los sirios que huyen de su país lo hagan a los países limítrofes como Líbano, Jordania e Irak. Los que quieren emprender el camino hacia Europa suelen optar por atravesar Turquía, por donde podrán dirigirse hacia el norte y el oeste. No obstante, aunque Egipto es una opción más lejana, en los últimos cinco años, 350.000 sirios — según cifras estimativas del gobierno— han llegado a ese territorio, aunque ACNUR solo tenía registrados a 115.000 en 2016, por lo que la diferencia se debe a que muchos han llegado a Egipto de forma ilegal.

Los motivos principales de la llegada de refugiados sirios hasta 2013 fueron su política de fronteras abiertas y la garantía de libre circulación, una estabilidad mayor que en Líbano, un menor coste de la vida que en Jordania o Turquía, así como el hecho de ser un país no reservado solo para los kurdos como Irak⁸³. Sin embargo, el golpe de estado militar que destituyó al presidente islamista Mohamed Morsi, en julio de 2013, fue determinante para que la situación cambiara y se introdujera la obligatoriedad de tramitar un visado que es muy difícil de conseguir para poder entrar en el país. Además, la antigua solidaridad entre egipcios y sirios — debido a sus vínculos históricos— se tornó en hostilidad. La única alternativa, por tanto, fue entrar ilegalmente en Egipto, generalmente a través de Sudán.

En Egipto no existen campos de refugiados. En consecuencia, los que llegan están obligados a convivir en las ciudades con el resto de ciudadanos. Actualmente, el régimen de Abdelfatá Al Sisi les garantiza el acceso gratuito a la educación y a la sanidad, aunque se encuentren residiendo ilegalmente en territorio egipcio, y eso podría llevar a pensar que sus condiciones de vida son mejores. Sin embargo, la inmensa mayoría viven en situaciones muy precarias y muchos dependen económicamente de las ayudas de organismos internacionales.

El 90% de los refugiados sirios que han llegado a Egipto en los últimos años viven en la pobreza, el 70% lo hace en condiciones de vulnerabilidad extrema y el otro 20% se encuentra en situaciones de vulnerabilidad y exclusión social

⁸² García Gascón, Eugenio (2017, 28 de mayo). La última gran ofensiva contra el Estado Islámico en Irak. *Público*. Recuperado de <http://www.publico.es/internacional/ultima-gran-ofensiva-islamico-irak.html>

⁸³ Maíquez, Miguel (2014, 22 de mayo). Refugiados sirios en Egipto: de mal en peor. *Recortes de Oriente Medio*. Recuperado de <https://recortesdeorientemedio.com/2014/05/22/refugiados-sirios-en-egipto-de-mal-en-peor/>

elevadas⁸⁴. Quizás este sea uno de los motivos —junto con la falta de futuro y oportunidades— por el que una gran cantidad de refugiados se embarcan con destino a Europa⁸⁵. El hecho de que solo unos pocos de los que se suben a las embarcaciones consigan su objetivo apenas tiene poder disuasorio.

Libia

La situación en Libia es extremadamente compleja. Desde el derrocamiento de Muamar Gadafi en octubre de 2011 hasta la actualidad, se han sucedido los gobiernos sin que nadie tome el control total del país, dando lugar a una prolongada guerra civil. Incluso, de forma temporal, el Estado Islámico tomó posiciones en Sirte, ciudad que fue liberada en diciembre de 2016⁸⁶. La situación llegó a tal extremo que Naciones Unidas se vio obligada a llevar a cabo una Misión de Apoyo en Libia⁸⁷ como forma de mediación en unas negociaciones de paz que resultaron infructuosas, puesto que el país sigue profundamente dividido en una dinámica secular-islamista, con luchas constantes en las ciudades de Trípoli, Misurata, Zintan y Bengasi. Existen varios gobiernos, pero solo el gobierno de Unidad de Libia, con el primer ministro Fayez Serraj al frente, es el único reconocido internacionalmente. En la oposición se encuentran las Milicias Islamistas y el gobierno del general Jalifa Haftar, que fue apoyado por la ONU hasta 2016⁸⁸.

A pesar de las dificultades que presenta el territorio, la mayoría de los refugiados que se han lanzado al mar en embarcaciones con el objetivo de alcanzar Europa durante los últimos años, lo hicieron a través de Egipto y Libia, sobre todo desde esta última debido a su proximidad con Lampedusa, la isla italiana más cercana, que está tan solo a 300 kilómetros de distancia. Desde los puertos de Libia operan las mafias organizadas que hacinan a los migrantes en barcas de goma y madera y los lanzan a su suerte. Algunos llegan y otros no. Todavía se recuerda el naufragio del 3 de octubre de 2013, en el que murieron 366 personas que habían partido del puerto libio de Misrata, y que puso a la Unión Europea en alerta⁸⁹.

Según la Organización Internacional para las Migraciones, a finales de 2016 permanecían en Libia 276.957 migrantes, aunque se calculaba que el número real

⁸⁴ Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). Comité Español. *La difícil situación de la población siria en Egipto*. Recuperado de <https://www.eacnur.org/blog/la-dificil-situacion-la-poblacion-siria-egipto/>

⁸⁵ González, Ricard, Mahfouz, Heba (2016, 14 de septiembre). Egipto, refugio limitado para el exilio sirio. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/13/actualidad/1471085681_148927.html

⁸⁶ Varo, Laura J. (2016, 5 de diciembre). Fuerzas libias retoman Sirte de manos del Estado Islámico. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2016/12/05/58456fdc468aeb920a8b45c0.html>

⁸⁷ Organización de Naciones Unidas (2012, 10 de enero). *ONU y Libia firman acuerdo sobre Misión de Apoyo (UNSMIL)*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=22448#.WS7cuCOLTuM>

⁸⁸ Peregil, Francisco (2016, 30 de marzo). El gobierno libio que apoya la ONU desembarca en Trípoli. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/30/actualidad/1459351765_636534.html

⁸⁹ Escribano Claramunt, Esperanza (2013, 3 de octubre). El naufragio de Lampedusa vuelve a avergonzar a la UE. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/10/03/actualidad/1380809567_595312.html

era entre 700.000 y un millón⁹⁰. Existe, por tanto, una alta tasa de refugiados que se encuentran en el territorio en situación irregular y cuya situación es muy inestable. De hecho, ACNUR ha declarado que existen miles de personas recluidas en los veinticuatro centros de detención para migrantes contabilizados en el país.

El resto de refugiados, en torno a un millón, están en los puertos del país a la espera de poder cruzar el Mediterráneo para llegar a Europa, donde las fronteras están cerradas y las islas a las que llegan, como Lampedusa, han declarado no tener más capacidad para su acogida. Hay voces, como las de Viktor Orban, primer ministro de Hungría, que ha declarado que sería conveniente convertir Libia en un gran campo de refugiados⁹¹ para tratar de atajar la crisis migratoria que afecta a Europa. Sea o no esta una solución coherente o aceptable, la cuestión es que, según ACNUR, en 2016 alcanzaron las costas europeas 327.846 personas⁹², pero 3.800 murieron en el intento de llegar a Europa.

⁹⁰ Amnistía Internacional. Informe 2016/2017. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

⁹¹ Sánchez, Rosalía (2016, 26 de septiembre). Orban pide crear en Libia campos de repatriación de inmigrantes. *ABC*. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/abci-hungria-pide-creacion-ciudad-gigante-para-refugiados-libia-201609242011_noticia.html

⁹² Domínguez Cebrián, Belén (2016, 27 de octubre). Este 2016 bate el trágico récord de migrantes muertos en el Mediterráneo. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/26/actualidad/1477493447_075762.html

7. LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA A LA CRISIS MIGRATORIA.

La crisis migratoria de los últimos años ha supuesto un reto de dimensiones históricas para la Unión Europea, ya que no se habían manejado cifras así desde la II Guerra Mundial. Pero eso no quiere decir que haya supuesto un fenómeno novedoso, debido a que la historia nos demuestra que los movimientos migratorios en Europa han sido una constante. Basta con echar la vista atrás para ver los desplazamientos producidos entre Europa del Este y Europa Central o los que fueron resultado de las descolonizaciones, por poner algún ejemplo. Se puede decir que los primeros problemas derivados de la acogida de refugiados se produjeron en la década de 1990 con los yugoslavos que huían de la guerra de los Balcanes y que provocaron las primeras disputas entre países con motivo de las cuotas de asilo.

Fruto de estas discusiones surgieron las negociaciones para la creación de un Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS) que se creó en 1999⁹³ y el Convenio de Dublín de 1997, modificado en 2003, como hitos destacados de una completa normativa creada a los efectos de ordenar el derecho de asilo en el ámbito europeo. No obstante, los posteriores movimientos migratorios como la crisis del Mediterráneo o la guerra de Siria, han puesto a prueba un sistema que no ha permitido que la Unión Europea ofreciera una respuesta contundente y unánime, sino que, como ya hemos visto, los criterios han sido dispares y cada país ha obrado según ha considerado pertinente, y en muchos casos se han posicionando en contra de las directrices europeas, con el consiguiente malestar en el seno de la Unión.

A propósito de la última crisis migratoria, los primeros pasos hacia una regulación efectiva de la migración se empezaron a dar cuando Jean Claude Juncker tomó posesión en 2014 como Presidente de la Comisión Europea. La migración era uno de los puntos de su programa político y el 13 de mayo de 2015 tomó forma su proyecto más inmediato: la Agenda de Migración Europea, cuya principal motivación era que «Europa debe seguir siendo un refugio seguro para los que huyen de las persecuciones y un destino atractivo para los estudiantes, investigadores y trabajadores que desean expresar su talento y su espíritu emprendedor. Defender nuestros valores y nuestros compromisos internacionales, asegurando al mismo tiempo la protección de nuestras fronteras, y crear al mismo tiempo las condiciones propicias para la prosperidad económica y la cohesión social de Europa es un difícil ejercicio de equilibrio que requiere una acción coordinada a escala europea». Asimismo, declara que «la primera parte de la presente Agenda Europea de Migración responde a la necesidad de reaccionar de forma rápida y decidida a la tragedia humana que se vive en toda la cuenca mediterránea»⁹⁴.

La Agenda de Migración Europea se configura como un texto centrado en medidas de acción inmediata consistentes en salvar vidas en el mar; poner el punto de mira en las redes delictivas de traficantes; responder a las llegadas masivas en el seno de la UE mediante la reubicación; establecer un enfoque común a la hora de conceder protección a las personas desplazadas que necesiten protección mediante un programa de reasentamiento que ofrecerá 20.000 plazas y con una aportación presupuestaria de cincuenta millones de euros en 2015/2016; así como trabajar en

⁹³ *European Commission. Migration and Foreign Affairs. Common European Asylum System.* Recuperado de https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

⁹⁴ Comisión Europea (2015, 13 de mayo). *Una Agenda Europea de Migración.* Recuperado de

asociación con terceros países para abordar la migración desde su origen y utilizar los instrumentos de la UE para ayudar a los Estados miembros situados en primera línea.

También se establecen cuatro pilares para una mejor gestión de la migración que son: reducir los incentivos a la migración irregular; gestión de las fronteras: salvar vidas y proteger las fronteras exteriores; el deber de protección que incumbe a Europa: una política común de asilo sólida y una nueva política de migración legal.

La Agenda distingue además entre reubicación y reasentamiento, indicando que reubicación es «la distribución entre los Estados miembros de las personas que necesitan manifiestamente protección internacional». E indica además que el reparto se basará en criterios objetivos, verificables y cuantificables y tendrá en cuenta la capacidad de los Estados miembros para absorber e integrar a los refugiados, con factores de ponderación apropiados que reflejen la importancia relativa de tales criterios, lo que se basará en los siguientes elementos:

- El tamaño de la población (40 %), que refleja la capacidad de absorber un determinado número de refugiados.
- El PIB total (40 %), que refleja la riqueza absoluta de un país y es, por consiguiente, indicativo de la capacidad de una economía para absorber e integrar a los refugiados;
- El número medio de solicitudes de asilo espontáneas y el número de refugiados reasentados por millón de habitantes durante el período 2010-2014 (10 %), que refleja los esfuerzos realizados por los Estados miembros en el pasado reciente;
- La tasa de desempleo (10 %), como indicador que refleja la capacidad de integrar a los refugiados.

El número real de migrantes que se reubicará en cada Estado miembro dependerá del número total de personas que deban ser reubicadas y figurará en la propuesta legislativa.

Por otro lado, el reasentamiento es «el traslado de personas desplazadas que necesitan manifiestamente protección internacional, a instancias del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y de acuerdo con el país de reasentamiento, de un tercer país a un Estado miembro, en el que serán admitidas y se les concederá el derecho de estancia y cualesquiera otros derechos comparables a los concedidos a un beneficiario de protección internacional». Este régimen de reasentamiento se haría en colaboración con ACNUR, el compromiso europeo sería de 20.000 plazas y se apoyaría con una partida presupuestaria de cincuenta millones de euros. Para evitar movimientos posteriores, la persona reasentada debería comprometerse a permanecer durante cinco años en el país asignado.

Con estos baremos, en septiembre de 2015, la Comisión Europea estableció el reparto entre los 28 estados miembros de 160.000 solicitantes de asilo, que en esos momentos estaban en Hungría, Italia y Grecia —también llamados países de primera línea— en el período de dos años. Entre otros, Alemania debía acoger a

31.443; Francia a 24.031 y España a 14.931⁹⁵ personas. En marzo de 2017, la Comisión Europea ha reconocido que solo se han producido 13.546 reubicaciones y que Alemania había acogido a 2.626; Francia a 2.758 y España a 851⁹⁶ demandantes de asilo. Además, los países del este, o bien se habían negado a participar en el esquema de cuotas establecido o han hecho poco por él. Se puede concluir que los resultados son bastante desesperanzadores, a pesar de que la Comisión Europea amenace con expedientar a los países que no cumplan con las directrices marcadas.

Junto a la Agenda de la Migración Europea, otro gran acontecimiento que tuvo lugar en pleno momento álgido de la crisis migratoria fue la Cumbre sobre la Migración celebrada en La Valeta (Malta), el 11 y 12 de noviembre de 2015, que reunió a jefes de estado y de gobierno de Europa y de África. Una cumbre llena de buenas intenciones, pero pendiente de desarrollo sobre el terreno, lo que suele convertirse en la parte más complicada. En esta cumbre se habló, una vez más, de cooperación y de responsabilidades compartidas.

En 2016 se produjo el acuerdo UE-Turquía que pretendía descongestionar el problema que se estaba viviendo, sobre todo en Grecia, mediante la devolución a Turquía de todo migrante que llegase a las islas griegas a partir del domingo 20 de marzo de 2016. Con este acuerdo se establecía el sistema 1:1, por cada migrante devuelto a Turquía, la UE aceptaba reubicar a un refugiado en Turquía. De esta forma, la Unión Europea buscaba en un tercer país seguro la solución a un problema que no era capaz de solucionar de forma interna y además, abría la puerta a repetir el sistema en otros países.

Otra de las consecuencias derivadas de los hechos vividos en las fronteras europeas fue el replanteamiento del sistema de asilo de la Unión Europea, ya que se ha comprobado que este no estaba concebido para hacer frente de forma efectiva a la llegada masiva de inmigrantes como la vivida en Europa en 2015. El 13 de julio de 2016 se presentaron en la Comisión Europea una serie de propuestas para llevar a cabo la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS) creado en 1999. Estas reformas estaban enfocadas, en palabras del comisario europeo de Migración, Asuntos de Interior y Ciudadanía, Dimitris Avramopoulos, a «crear un auténtico procedimiento común de asilo y garantizar que sus solicitantes sean tratados de una manera coherente y adecuada, independientemente del Estado miembro en el que presenten su solicitud. Al mismo tiempo se establecerán claramente los derechos y obligaciones de los solicitantes de asilo a fin de evitar los movimientos secundarios y el abuso de los procedimientos. Se trata de crear un sistema común rápido y eficiente sobre la base de normas armonizadas y de la confianza mutua entre los Estados miembros»⁹⁷. Queda demostrado, por tanto, que la actuación de los

⁹⁵ La Comisión Europea exige a España que acoja a 14.931 refugiados de un total de 120.000 (2015, 9 de septiembre). RTVE. Recuperado de <http://www.rtve.es/noticias/20150909/ue-presenta-su-propuesta-cuotas-para-distribucion-mas-120000-refugiados/1214460.shtml>

⁹⁶ La UE sancionará a los países que no acojan a su cuota de refugiados (2017, 3 de marzo). Deia. Recuperado de <http://www.deia.com/2017/03/03/mundo/la-ue-sancionara-a-los-paises-que-no-acojan-a-su-cuota-de-refugiados>

⁹⁷ Comisión Europea (2016, 13 de julio). *Completar la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo: avanzar hacia una política de asilo eficiente, justa y humana*. Recuperado de http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_es.htm

Estados miembros había sido un tanto arbitraria en esta crisis migratoria al no existir una legislación común.

Los puntos más importantes de la reforma son:

- Armonización del tipo de protección y la duración de los permisos de residencia concedidos a los beneficiarios de protección internacional.
- Mayor firmeza de las normas sancionadoras de los movimientos secundarios, lo que se traduce en que los inmigrantes no podrán moverse durante cinco años del lugar asignado.
- Conceder protección únicamente durante el tiempo que sea necesaria, teniendo en cuenta los cambios producidos en el país de origen.
- Mayor especificidad de los derechos y deberes de los solicitantes de asilo, sobre todo en cuanto a seguridad y asistencia social.

También en La Valeta, pero en febrero de 2017, se celebró una reunión de jefes de estado y de gobierno de la Unión Europea que contó con la asistencia del recién elegido Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump. Uno de los temas más relevantes fue la inmigración, pero no tanto desde un enfoque de ayuda a los refugiados, sino de cómo impedir la llegada de migrantes económicos, especialmente desde Libia, un país, que desde el cierre de la ruta de los Balcanes hacia Europa, se había convertido en el punto más caliente del Mediterráneo Central. Asimismo, se debatió sobre el éxito del acuerdo UE-Turquía y de cómo la inmigración ilegal se había reducido en un 72 % respecto a 2015. Aún así, la Unión Europea se fijó como objetivo para bloquear la llegada de inmigrantes el refuerzo de las capacidades de los guardacostas libios⁹⁸.

⁹⁸ Suanzes, Pablo R. Los líderes de la UE se reúnen en Malta con Donald Trump como elefante en la habitación (2017, 3 de febrero). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2017/02/03/589360c4268e3eb13c8b46f1.html>

8. IMPACTO DE LA MIGRACIÓN MASIVA EN EUROPA: PREJUICIOS, TERRORISMO E ISLAMOFOBIA.

La llegada de inmigrantes y refugiados, unida a una mayor incidencia de atentados terroristas reivindicados por grupos extremistas en Europa durante los últimos años, ha hecho que se haya incrementado el riesgo de que una corriente antiislamista y xenófoba se instale en el seno de la ciudadanía europea. De esta forma, según un sondeo realizado en 2016 por el *Pew Research Center* sobre una muestra de 11.494 personas indicaba que el 50 % de la población europea asociaba refugiados con terrorismo, lo que se traduce en un rechazo generalizado a los musulmanes⁹⁹, que es la religión mayoritaria de los que llegan. Según este estudio, el rechazo era especialmente alto en los países del este donde ya ha quedado demostrado que la actitud islamófoba tiene un alto índice de penetración, como Hungría o Polonia.

Pese a que en muchos casos existe una actitud de brazos abiertos hacia los refugiados que huyen de conflictos bélicos —en muchos países de Europa se desplegó «refugees welcome» como lema de bienvenida—, la realidad es que no todos los migrantes son refugiados, pues también existe un alto porcentaje de migrantes económicos, y su llegada, bien recibida por una parte de la ciudadanía, también ha provocado miedo y recelo debido a las diferencias culturales y religiosas, la repercusión en el mercado laboral o en los beneficios sociales de los diferentes estados.

La coincidencia en el tiempo de la crisis migratoria con una sucesión de ataques terroristas reivindicados por el Estado Islámico han sido uno de los motivos por los que buena parte de la sociedad vincula Islam y terrorismo, a pesar de que, en algunos casos, se ha demostrado que los que perpetran esos atentados son ciudadanos que han nacido en occidente (como ha ocurrido con terroristas franceses, belgas e ingleses), pero que se han sometido a procesos de radicalización en países donde impera el yihadismo¹⁰⁰.

Desde los atentados de Madrid del 11 de marzo de 2004, cuando Al Qaeda perpetró un atentado que causó la muerte a 191 personas, los actos terroristas han seguido sacudiendo Europa hasta presentar un repunte desde el año 2015 hasta la actualidad. El nexo común de todos ellos es que han sido ejecutados por yihadistas y posteriormente han sido reivindicados por el Estado Islámico. Cronológicamente, los actos terroristas más recientes vividos en Europa son los siguientes:

- Enero de 2015. Francia. Ataque a la revista francesa Charlie Hebdo. Doce víctimas.
- Noviembre de 2015. Francia. Atentados de París en la Sala Bataclan, en las afueras del estadio de Francia y en una zona de ocio y restaurantes. Ciento treinta y siete víctimas.

⁹⁹ Pew Research Center (2016, 11 de julio). *Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs*. Recuperado de <http://www.pewglobal.org/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>

¹⁰⁰ El yihadismo es la rama violenta y radical del islam, la que utiliza el terrorismo con el fin de llevar a cabo una yihad o guerra santa en nombre de Alá.

- Marzo de 2016. Bélgica. Dos atentados, en el aeropuerto de Bruselas y en el metro. Treinta y cinco víctimas.
- Julio de 2016. Francia. Atentado en el Paseo de los Ingleses de Niza durante la fiesta nacional francesa. Ochenta y siete víctimas.
- Diciembre de 2016. Alemania. Atentado en un mercado navideño de Berlín. Doce víctimas.
- Marzo de 2017. Reino Unido. Atentado en el puente de Westminster de Londres. Ocho víctimas.
- Abril de 2017. Rusia. Atentado en el metro de San Petersburgo. Catorce víctimas.
- Abril de 2017. Suecia. Atentado en una calle comercial de Estocolmo. Cuatro víctimas.
- Abril de 2017. Francia. Atentado contra la policía en los Campos Elíseos de París en vísperas de las elecciones presidenciales. Una víctima.
- Mayo de 2017. Reino Unido. Atentado en el Arena de Manchester a la finalización de un concierto. Veintidós víctimas.
- Junio de 2017. Reino Unido. Atentado en el Puente de Londres y la zona de *Borough Market*. Ocho víctimas.

Este tipo de acontecimientos ponen en alerta a la sociedad y siembran el miedo, haciendo que aumente la idea de que los yihadistas, que posteriormente atacan en Europa, utilizan las mismas rutas que los miles de refugiados que cruzan el Mediterráneo en busca de asilo, por lo que se crea una imagen sumamente negativa que es utilizada por algunos medios y, sobre todo, por la extrema derecha, que también ha experimentado un repunte en muchos países debido al uso de argumentos relacionados con el temor a la invasión extranjera, más concretamente, la musulmana.

En buena parte de los países en los que se ha producido un mayor incremento de solicitantes de asilo y en aquellos que se han convertido en lugar de paso para los refugiados que tenían como objetivo llegar a Europa, se ha originado un auge de los partidos ultranacionalistas, populistas y xenófobos. Los casos más claros están en dos países del este, Hungría y Polonia, donde las consignas anti refugiados parten desde el propio gobierno. Por un lado, en Hungría gobierna el Fidesz, con Viktor Orban a la cabeza, quien no ha dudado en hacer toda clase de declaraciones en contra de la llegada de refugiados y ha hecho todo lo que ha estado en su mano para hacer de Hungría el muro de entrada a Europa, pues suya es la frase «no existe un derecho fundamental a una vida mejor»¹⁰¹. En Polonia, el Presidente de la República, Andrzej Duda, y la Primera Ministra, Beata Szydlo, del Partido Ley y Justicia (PiS), también han adoptado un discurso anti musulmán como estrategia para «defender a los polacos»¹⁰².

¹⁰¹ Orban: «No existe un derecho fundamental a una vida mejor» (2015, 12 de septiembre). *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/09/12/europa-pique-hungria_n_8127386.html

¹⁰² Andreu, Jerónimo (2015, 26 de octubre). Refugiados con «parásitos» y otras seis ideas de los conservadores polacos. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/26/actualidad/1445861367_552444.html

En otros países, los partidos ultranacionalistas no han llegado al gobierno, aunque han experimentado un espectacular crecimiento o han estado a punto de ganar las elecciones gracias a sus discursos xenófobos. Son los casos del Frente Nacional de Marine Le Pen en Francia, que ha alcanzado un 33,90% de votos en la segunda vuelta de las presidenciales francesas en 2017 después de que su padre, Jean Marie Le Pen, también llegase a la segunda vuelta en 2002 y obtuviera un 17,79% de los sufragios; el FPÖ, Partido de la Libertad de Austria, con Norbert Hofer al frente, cuyo lema es «Austria y los austríacos primero», que casi ganó las elecciones a la presidencia —perdió con un 46,4 % de los votos— o Geert Wilders, del Partido por la libertad de Holanda, un ejemplo de líder radical por antonomasia. Tanto es así que sus declaraciones de odio contra todo lo relacionado con el Islam han provocado que viva rodeado de medidas de seguridad; aún así, en las elecciones de marzo de 2017 subió de 15 a 20 escaños.

En el Reino Unido, entre otros tantos argumentos, la inmigración ha sido uno de los más poderosos a favor del *Brexit* y, seguramente, uno de los que más calaron en la población que votó a favor en el referéndum. Nigel Farage, líder del Partido UKIP, Partido de la Independencia de Reino Unido, hasta julio de 2016, dimitió cuando vio cumplida su misión de sacar al Reino Unido de la Unión Europea. Por lo demás, lo que demuestra la profunda división de este país es que su capital más cosmopolita, Londres, eligió a Sadiq Kahn —hijo de un inmigrante paquistaní— como primer alcalde musulmán, candidato del partido laborista, de una capital occidental en 2016.

En Alemania, la ultraderecha ha encontrado una nueva cara visible en Alice Weider, una líder peculiar para un partido populista como Alternativa para Alemania (Afd), pero que según los sondeos tiene posibilidad de entrar en el Bundestag en las próximas elecciones de septiembre. Más que un partido político, hasta ahora eran las manifestaciones del movimiento Pegida (Patriotas Europeos contra la Islamización de Occidente) las que protagonizaban el sentimiento antiislamista alemán.

No solo se vincula a los refugiados con el terrorismo sino también con el incremento de la criminalidad y la delincuencia. Este es uno de los argumentos más usados en aquellos países donde han acogido a más demandantes de asilo. Generalmente, cuando la noticia salta a los medios, es difícil desmentirla si posteriormente se demuestra que los hechos no son como se han publicado. Ese ha sido el caso de las agresiones sexuales y robos que tuvieron lugar durante la Nochevieja de Colonia de 2016, cuando 1054 personas denunciaron haber sido asaltadas. Inmediatamente se acusó a los refugiados recién llegados de ser los culpables, pero después se demostró que solo tres de los cincuenta y ocho detenidos eran recién llegados de origen sirio o iraquí, los demás sí que eran de origen árabe, aunque llevaban establecidos en Alemania mucho más tiempo¹⁰³.

A raíz de este hecho, la «Willkommenskultur» que imperaba en Alemania se vio comprometida. Sin embargo, un estudio del grupo *Mediendienst Integration* refutó que el incremento de la delincuencia se pudiera achacar a la llegada de

¹⁰³ Solo 3 de 58 detenidos en Colonia por las agresiones de Nochevieja son refugiados de Siria o Iraq (2016, 16 de febrero). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20160216/302199614354/colonia-agresiones-nochevieja-refugiados.html>

refugiados. Sí que se reconocía un aumento de robos, pero se desmentía que fueran producidos por los refugiados recién llegados, aunque se advertía de los riesgos de la no integración de los inmigrantes, puesto que de no producirse, en las segundas generaciones sí que podría aumentar la delincuencia¹⁰⁴.

En Suecia ocurrió algo similar, pero además, con el agravante de que ha sido utilizada como ejemplo de aumento de la delincuencia a causa de la inmigración por algunos miembros de la clase política. Nigel Farage, antiguo líder de UKIP en Reino Unido, asimiló la acogida de inmigrantes jóvenes en Suecia con un aumento de las agresiones sexuales, mientras que Donald Trump ha utilizado a este país como ejemplo del peligro que supone la acogida de refugiados. Un uso irresponsable de la información que el país ha intentado desmentir, pero que de poco sirve cuando el daño —en forma de bulo que se hace viral— ya está hecho¹⁰⁵.

En el sentido contrario sí se puede comprobar que el rechazo al extranjero y a la multiculturalidad ha producido una reacción ciudadana no siempre favorable. En Alemania se produjeron 3533 ataques a refugiados y centros de acogida en 2016, generalmente instigados por grupos de ultraderecha, así como 217 delitos contra ONG de ayuda a los refugiados¹⁰⁶. En Suecia también aumentaron los ataques contra viviendas y refugiados¹⁰⁷, y en Reino Unido la polémica vino por la acogida de refugiados en viviendas temporales con las puertas rojas en Middlesbrough, lo que suponía un claro elemento identificador de los lugares donde vivían los inmigrantes, y por tanto, los situaba en el punto de mira de los atacantes xenófobos¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Hein, Mathias von (2016, 8 de julio). «La inmigración reduce la criminalidad». *Deutsche Welle (DW)*. Recuperado de

<http://www.dw.com/es/la-inmigraci%C3%B3n-reduce-la-criminalidad/a-19389283>

¹⁰⁵ Suecia responde con una campaña de «datos» al simplismo de Trump (2017, 25 de febrero). *Público*. Recuperado de <http://www.publico.es/internacional/suecia-responde-campana-datos-simplismo.html>

¹⁰⁶ Valero, Carmen (2017, 26 de febrero). Alemania denuncia 10 ataques contra los refugiados al día. *El Mundo*. Recuperado de

<http://www.elmundo.es/internacional/2017/02/26/58b3314246163faa288b4584.html>

¹⁰⁷ Los ataques racistas se multiplican en Suecia ante la llegada de más refugiados (2015, 30 de octubre). *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/10/30/ataques-refugiados-suecia_n_8430330.html

¹⁰⁸ Fresneda, Carlos (2016, 20 de enero). Puertas rojas para «marcar» a los refugiados. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2016/01/20/569f9a8246163fcf2c8b46b3.html>

9. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos podido observar cómo los Estados miembros de la Unión Europea han actuado de forma totalmente independiente según su posición geográfica, según su nivel de afectación por la crisis migratoria o según hayan dictado sus respectivos Gobiernos. Las diferencias son múltiples y la coincidencia solo una: la inexistencia de una línea de actuación homogénea y clara para una agrupación de países que pertenecen a un ente supranacional de largo recorrido, que debería actuar de forma rápida a la hora de dictar una respuesta única y, sobre todo, encaminada a cooperar en la resolución de problemas que, aunque no se desarrollen en su territorio, son de su máximo interés dados su proximidad y los efectos colaterales.

La respuesta de los países geográficamente más próximos al conflicto, Grecia e Italia, ha sido la de desbordamiento ante una situación de emergencia sobrevenida. Ambos han tenido que desplegar políticas de asistencia y han convertido sus territorios en grandes extensiones de campos de refugiados, poniendo parte de sus presupuestos a disposición de la respuesta humanitaria imprescindible para los migrantes que han llegado a sus costas. La realidad ha demostrado que el mayor peso ha recaído sobre los países fronterizos, que han tenido que hacer frente en su territorio y con sus propios recursos a un problema que no es exclusivamente suyo, sino que corresponde a un conjunto de veintiocho estados.

La actitud de Alemania y Suecia, por su capacidad numérica para la acogida, también ha sido notable. En el extremo contrario se encuentran los países del este, los llamados países de Visegrado, encabezados por Hungría, cuya actitud puede llegar a tacharse de antieuropeísta debido a su negativa a la acogida, pero no solo por eso, sino también por el carácter islamófobo de sus decisiones, por el rechazo a lo foráneo por el hecho de no tener los mismos rasgos religiosos y culturales. El levantamiento de vallas y el cierre de territorios de un espacio europeo deberían ser algo excepcional o, al menos, un hecho consensuado que no supusiera la caótica situación vivida a finales de 2015. Resulta curioso comprobar cómo los países más reacios a la llegada de migrantes que huyen de la guerra también tienen un pasado vinculado de forma clara a movimientos migratorios.

La Unión Europea, por tanto, necesita mecanismos de actuación concretos. Es necesario activar un derecho de asilo para todos, con un marco normativo común en toda la Unión Europea y con procedimientos claros y precisos. No estamos hablando de una puerta abierta a Europa sin condiciones, sino de que se establezcan parámetros de solicitud de asilo homogéneos y, sobre todo, que las solicitudes puedan realizarse desde fuera de las fronteras. Esto conllevaría una revisión del Convenio de Dublín, que hasta ahora establecía la competencia para resolver la demanda de asilo a la primera nación donde llegara el migrante, lo que sigue poniendo una mayor responsabilidad en los países fronterizos. Se trataría de evitar desequilibrios por medio de un reparto más equitativo que podría iniciarse fuera de las fronteras, antes de que muchas personas se lanzasen al mar o a recorrer miles de kilómetros sin un destino fijo.

Asimismo, sería conveniente que la Unión Europea centrara su atención en el

envío de ayuda humanitaria y en prever corredores humanitarios para posibilitar que ciertos sectores vulnerables pudieran entrar en algunos territorios mediante un visado humanitario para, posteriormente, poder realizar la demanda de asilo correspondiente. Todo ello contando con la colaboración de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y las distintas ONG que trabajan directamente sobre el terreno y son conocedoras de la situación.

El cumplimiento del sistema de cuotas acordado en la Unión Europea como vía para una redistribución más igualitaria según el cálculo de ciertos parámetros puede ser una forma adecuada de dar una respuesta al problema, aunque de nada sirve si no existe una obligatoriedad y, como se ha visto, existen países que directamente se niegan a acatarlo. Deberían existir mecanismos mediante los cuales las directrices europeas de esta índole —es decir, que obedecen a razones humanitarias— fueran irrefutables, y que los países que las incumplieran fueran irremediablemente sancionados. En este sentido, parece que la Unión Europea está llevando a cabo acciones y ha empezado por abrir expediente a Hungría, Polonia y Chequia y a afeárselas su conducta porque Europa no puede ser un ente que sirva solo para recibir, sino también para aportar en momentos de crisis.

El acuerdo de la UE con Turquía constituyó un punto de inflexión en la crisis migratoria. Aunque la legalidad del mismo haya estado en entredicho en varias ocasiones, era una solución que cumplía con los requisitos más demandados, es decir, que se paralizase la llegada masiva de migrantes y que estos no traspasasen las fronteras europeas. Sin embargo, hay que valorar muy bien el coste de este tipo de pactos que *a priori* ofrecen una alternativa, pero que *a posteriori* hay que pagar. Turquía ha establecido una lista de condiciones entre las que se encuentra la eliminación del visado Schengen para sus ciudadanos y la controvertida negociación de una futura adhesión. Ya son varios los países que se han posicionado en contra de que Turquía sea miembro de la Unión Europea en el futuro, un paso que hay que medir muy bien, sobre todo dadas las condiciones políticas de este país.

Turquía ha sido un tercer país que ha sabido negociar con la situación, pero existen otros que, sin tener la capacidad económica ni las infraestructuras de Europa, han sido de vital importancia para dar acogida a todas aquellas personas que han huido de la guerra. Es el caso de Líbano o Jordania, países que han constituido un lugar donde ponerse a salvo, que suele ser el objetivo principal de los refugiados sirios que abandonan su país. Es evidente que tienen poco que ofrecer —a veces ni siquiera campos de refugiados—, pero han servido para poner tierra de por medio y salvar vidas, aunque esto sea sinónimo de precariedad y pobreza, lo que demuestra que, en un gran porcentaje, los sirios que han huido han preferido quedarse cerca de sus fronteras con el objetivo de volver a su país y ayudar a reconstruirlo una vez finalizado el conflicto.

En el caso de aquellos refugiados que han conseguido alcanzar Europa y que han podido establecerse en algún Estado miembro con todas las garantías del estatus de refugiado, es importante que no solo se les ofrezca una ayuda mínima inmediata a su llegada, sino que también se trabaje en su integración como fin primordial.

En algunos países hemos visto cómo se incorporan programas de formación y de idioma. Es una manera de que los refugiados se integren en la sociedad y

puedan formar parte en un momento dado del mercado laboral. Esta debería ser la política común, pues se trataría de ayudarles a formar parte de la sociedad de acogida. De lo contrario, existen claros riesgos de formación de guetos, exclusión, diferenciación entre ciudadanos de primera y de segunda, y generaciones posteriores arrastrarán el estigma de inmigrantes. Este tipo de polarización social trae consecuencias, y la más extrema ya la hemos comprobado en países como Francia, Bélgica o el Reino Unido, con la frustración y la falta de oportunidades como algunas de las motivaciones a la hora de caer en el radicalismo.

La Unión Europea debe seguir haciendo todo lo posible por ayudar a la resolución del conflicto sirio. Conjuntamente con la Organización de Naciones Unidas y el resto de potencias mundiales, se debe trabajar por encontrar una salida a una guerra que dura ya seis años y cuya finalización todavía no se percibe en el horizonte.

Es evidente que Europa no puede ser la tierra prometida sin límites para todos los inmigrantes. De ahí las reticencias y la diferenciación entre los migrantes por razones humanitarias y los migrantes por causas económicas. Sin embargo, una guerra que ha destruido por completo un país y su patrimonio nos debe hacer recapacitar y pensar que el refugiado sirio que sale de su país y decide atravesar el mar en balsa, o el que camina durante miles de kilómetros para atravesar fronteras a veces infranqueables, es un ser humano que intenta salvar la vida y encontrar una salida a la barbarie que le rodea en su lugar de origen, que es, al fin y al cabo, el lugar del que pocas personas desean irse y al que todos ansiamos regresar.

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. Artículos de revistas

- Alba Rico, Santiago (2016, abril). Refugiados, islamofobia, muerte de Europa. *Viento sur* (45) pp. 60-67. Recuperado de https://vientosur.info/IMG/pdf/VS145_S_Alba_Refugiados_islamofobia_muerte_de_Europa.pdf
- Alemania. El Parlamento aprueba la Ley de Integración. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (203). 116-121
- Alemania. Balance de la crisis de refugiados. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (204). 165-178
- Calvo Alberro, José Luis (2016). Los actores externos en la guerra civil siria. Choque de intereses y de estrategias. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, (Vol. 2, No. 2), pp. 1-20
- Dinamarca: política de inmigración y refugiados. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (100) pp. 109-113
- Ghotme, Rafat; Ripoll, Alejandra (julio-diciembre 2014). Las relaciones internacionales de la guerra civil siria: Estados Unidos y Rusia en la lucha por el poder internacional. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* (Vol. 9, No. 2), pp. 49-76
- Goig Martínez, Juan Manuel (2016). Inmigración, asilo y refugio ante los retos actuales de la política exterior europea. *Revista de Derecho UNED* (16), pp. 55-84
- Gutiérrez Espada, Cesáreo (enero-junio 2015). El conflicto en Siria (2011-2014) a la luz del derecho internacional y de la (geo)política. *UNISCI Discussion Papers* (37) pp. 99-131.
- Lituania. Modificaciones de la ley sobre el estatus de los extranjeros. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (196) pp. 137-140.
- López-Jacoiste, Eugenia. La guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional. *UNISCI Discussion Papers* (37) pp. 73-97
- Pérez Barahona, Sergio (2003). El estatuto de «refugiado» en la convención de Ginebra de 1951. *Redur. Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja* (1) pp. 225-250. Recuperado de <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf>
- Pestova, Natalya (2017). El trato diferencial a los refugiados en Irlanda. *Revista Migraciones Forzadas*. pp. 45-47
- Rumanía. Repercusiones de la crisis de refugiados en Rumanía. *Actualidad Internacional Sociolaboral* (193). pp. 171-173.

II. Webgrafía

El acuerdo entre EE UU y Rusia sobre Siria no incluye medidas de sanción (2013, 14 de septiembre). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/09/14/actualidad/1379135346_027994.html

Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR). *Sites in Greece*. Recuperado de <http://rrsesmi.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=d5f377f7f6f2418b8ebadaae638df2e>

Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) (2016). *Principales flujos de refugiados durante 2015 y 2016*. Recuperado de <http://recursos.eacnur.org/principales-flujos-de-refugiados-durante-2015-y-2016>

Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) (2016). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015, forzados a huir*. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>

Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) (2016, 14 de enero). *Voluntarios hacen frente a los prejuicios contra los refugiados en Letonia*. Recuperado de <http://acnur.es/noticias/historias-con-rostro/2383-voluntarios-hacen-frente-a-los-prejuicios-contra-los-refugiados-en-letonia>

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) (2017, 28 de febrero). *Refugiados en Europa: Italia y España, dos vías de entrada en aumento*. Recuperado de <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/refugiados-en-europa-italia-y-espana-dos-vias-de-entrada-en-aumento>

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR). Comité Español. *La difícil situación de la población Siria en Egipto*. Recuperado de <https://www.eacnur.org/blog/la-dificil-situacion-la-poblacion-siria-egipto/>

Amnistía Internacional (2014). *Abandonados a la intemperie. La comunidad internacional deja desamparada a la población refugiada siria*. Recuperado de <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/mde240472014es.pdf>

Amnistía Internacional (2015, 6 de enero). *Líbano: nuevos requisitos de entrada para sirios podrían bloquear a futuros refugiados*. Recuperado de <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/libano-nuevos-requisitos-de-entrada-para-sirios-podrian-bloquear-a-futuros-refugiados/>

Amnistía Internacional (2017). *Informe 2016/2017*. Recuperado de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>

Andreu, Jerónimo (2015, 26 de octubre). Refugiados con «parásitos» y otras seis ideas de los conservadores polacos. *El País*. Recuperado de

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/26/actualidad/1445861367_552444.html

Asad afirma que Siria es víctima de una conspiración diseñada en el extranjero (2011, 20 de junio). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/20/internacional/1308561598.html>

Los ataques racistas se multiplican en Suecia ante la llegada de más refugiados (2015, 30 de octubre). *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/10/30/ataques-refugiados-suecia_n_8430330.html

Bazán Fernando (2014, 4 de agosto). El ISIS amenaza a Líbano. *Noticias del Líbano en español*. Recuperado de <http://noticiasdelibano.blogspot.com.es/2014/08/el-isis-amenaza-libano.html>

Becerra, Beatriz. El derecho a asilo en la UE. Refugiados vs emigrantes. *The Economy Journal*. Recuperado de <http://www.theeconomyjournal.com/texto-diario/mostrar/591491/derecho-asilo-ue-refugiados-vs-emigrantes>

Blanco, Silvia (2013, 16 de abril). Víktor Orban: «Europa no funciona sin valores cristianos». *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/04/16/actualidad/1366066211_041688.html

Bonet, Pilar (2017, 4 de mayo). Rusia y Turquía apoyan la creación de zonas de seguridad en Siria. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/03/actualidad/1493833348_223837.html

Bulgaria blindo su frontera con Turquía. Deutsche Welle (DW). Recuperado de <http://www.dw.com/es/bulgaria-blindo-su-frontera-con-turqu%C3%ADa/a-35998651>

Castaño Riaño, Sergio (enero-junio 2011). El papel de la UE frente al declive de la «dinastía» de los Asad. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos* (10) pp. 7-32

Colás, X. (2015, 1 de octubre). Rusia entra en la guerra siria pero descarta una operación terrestre. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2015/10/01/560c3fbee2704e9b6b8b459a.html>

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). *Informe 2016*. Recuperado de https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/06/Informe_CEAR_2016.pdf

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) (2016). Informe relativo al acuerdo Unión Europea-Turquía adoptado el 18 de marzo de 2016 y las consecuencias de su aplicación en los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Recuperado de <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/05/INFORME-COMISARIO-EUROPEO-DDHH.pdf>

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) (2016). *Las personas refugiadas en España y en Europa*. Recuperado de https://www.cear.es/wp-content/uploads/2016/06/Informe_CEAR_2016.pdf

Comisión Europea. Asylum quarterly report. Recuperado de http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page

Comisión Europea. *Base de datos Eurostat*. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Comisión Europea (2015, 13 de mayo). *Comunicado de prensa. Gestionar mejor la migración en todos sus aspectos: una Agenda Europea de Migración*. Recuperado de http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_es.htm

Comisión Europea (2016, 13 de julio). *Completar la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo: avanzar hacia una política de asilo eficiente, justa y humana*. Recuperado de http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_es.htm

Comisión Europea (2017, 2 de marzo). *Comunicado de prensa. Agenda Europea de Migración: la Comisión presenta nuevas medidas para una política de la UE eficaz y creíble en materia de retorno*. Recuperado de http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-350_es.htm

La Comisión Europea exige a España que acoja a 14.931 refugiados de un total de 120.000 (2015, 9 de septiembre). *RTVE*. Recuperado de <http://www.rtve.es/noticias/20150909/ue-presenta-su-propuesta-cuotas-para-distribucion-mas-120000-refugiados/1214460.shtml>

Culmina la entrega de todas las armas químicas que declaró Siria (2014, 23 de junio). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/23/actualidad/1403528575_845412.html

Damasco amenaza con utilizar las armas químicas frente a una «agresión externa» (2012, 24 de julio). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2012/07/23/actualidad/1343019497_552627.html

Danish Government (2016). *A stronger Denmark: controlling the influx of refugees*. Recuperado de <http://uim.dk/filer/nyheder-2016/a-stronger-danmark-in-english.pdf>

Domínguez Cebrián, Belén (2016, 27 de octubre). Este 2016 bate el trágico récord de migrantes muertos en el Mediterráneo. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/10/26/actualidad/1477493447_075762.html

Escribano Claramunt, Esperanza (2013, 3 de octubre). El naufragio de Lampedusa vuelve a avergonzar a la UE. *El País*. Recuperado de <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/10/03/actualidad/138080956>

[7_595312.html](#)

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Belgium*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/belgium>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Cyprus*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/cyprus>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: France*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/france>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Ireland*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/republic-ireland>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Malta*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/malta>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Netherlands*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/netherlands>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Spain*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/spain>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: Sweden*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/sweden>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The Asylum Information Database (AIDA). Country Report: United Kingdom*. Recuperado de <http://www.asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom>

Flores, Félix (2017, 17 de marzo). El gran limbo del acuerdo UE-Turquía. *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20170317/42947417034/acuerdo-ue-turquia-egeo-refugiados-crisis-migratoria-viola-principios-humanitarios.html>

Fresneda, Carlos (2016, 20 de enero). Puertas rojas para «marcar» a los refugiados. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2016/01/20/569f9a8246163fcf2c8b46b3.html>

Garcés-Mascareñas, Blanca, Sánchez Montijano, Elena (2017, abril). El acuerdo UE-Turquía, un año después. Mucho más que externalización. *Opinió*. (473). Recuperado de

https://www.cidob.org/ca/publicacions/series_de_publicacio/opinio/europa/el_a_cuerdo_ue_turquia_un_ano_despues_mucho_mas_que_externalizacion#

García Gascón, Eugenio (2017, 28 de mayo). La última gran ofensiva contra el Estado Islámico en Irak. *Público*. Recuperado de <http://www.publico.es/internacional/ultima-gran-ofensiva-islamico-irak.html>

González Enríquez, Carmen (2015, 18 de noviembre). La crisis de los refugiados y la respuesta europea. *Análisis del Real Instituto Elcano* (67). Recuperado de <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/720dbb004a9fd99f84e48e207bacc4c/ARI67-2015-GonzalezEnriquez-Crisis-refugiados-respuesta-europea.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=720dbb004a9fd99f84e48e207bacc4c>

González, Ricard, Mahfouz, Heba (2016, 14 de septiembre). Egipto, refugio limitado para el exilio sirio. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/13/actualidad/1471085681_148927.html

González-Úbeda Alférez, María (2017, 18 de abril). Refugiados sirios en Líbano y Jordania. *Real Instituto Elcano*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari35-2017-gonzalezubedaalferez-refugiados-sirios-libano-jordania-solidaridad-limites

Grecia ante la crisis de refugiados. Ficha de datos (abril 2016). *Panorama Griego*. Recuperado de <http://www.panoramagriego.gr>

Greece Immigration Detention. *Global Detention Project*. Recuperado de <https://www.globaldetentionproject.org/>

Hein, Mathias von (2016, 8 de julio). «La inmigración reduce la criminalidad». *Deutsche Welle (DW)*. Recuperado de <http://www.dw.com/es/la-inmigraci%C3%B3n-reduce-la-criminalidad/a-19389283>

Holanda exige a los refugiados a que se comprometan por escrito a respetar los valores occidentales (2016, 21 de septiembre). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/09/20/actualidad/1474390947_581338.html

Hurtado, Lluís M. (2014, 10 de junio). La ciudad iraquí de Mosul cae en manos de los yihadistas del ISIS. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2014/06/10/5396c00fe2704ecf718b4571.html>

Jordania cierra sus fronteras tras el atentado que mató a seis guardias junto a un campo de refugiado (2016, 20 de junio). *ABC*. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/abci-jordania-cierra-fronteras-tras-atentado-mato-seis-guardias-junto-campo-refugiados-201606221024_noticia.html

Los líderes europeos y Turquía acuerdan la expulsión de refugiados (2016, 19 de

marzo). *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/18/actualidad/1458291556_389148.html

Luxemburgo propone excluir a Hungría de la UE para salvaguardar valores comunes. *DW*. Recuperado de <http://www.dw.com/es/luxemburgo-propone-excluir-a-hungr%C3%ADa-de-ue-para-salvaguardar-valores-comunes/a-19547382>

Macron culpa a los franceses del auge del islamismo: «Europa debe adaptarse a la inmigración masiva en vez de resistirse» (2017, 17 de abril). *Alerta digital*. Recuperado de <http://www.alertadigital.com/2017/04/27/macron-culpa-a-los-franceses-del-auge-del-islamismo-europa-debe-adaptarse-a-la-inmigracion-masiva-en-vez-de-resistirse/>

Maiquez, Miguel (2014, 22 de mayo). Refugiados sirios en Egipto: de mal en peor. *Recortes de Oriente Medio*. Recuperado de <https://recortesdeorientemedio.com/2014/05/22/refugiados-sirios-en-egipto-de-mal-en-peor/>

Martínez Ahrens, Jan (2017, 16 de mayo). Estados Unidos acusa a Siria de emplear un crematorio clandestino para ocultar sus ejecuciones en masa. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/15/estados_unidos/1494866895_169144.html

Médicos sin fronteras (2017, 14 de marzo). *Un año del acuerdo UE-Turquía: cuestionando los hechos alternativos de la UE*. Recuperado de https://www.msf.es/sites/default/files/attachments/resumen_informe_msf_1_año_del_acuerdo_ue_turquia_esp.pdf

Naciones Unidas confirma el uso reiterado de armas químicas en Siria (2013, 13 de diciembre). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20131213/54395484688/naciones-unidas-confirma-el-uso-reiterado-de-armas-quimicas-siria.html>

Onet, Blanca (2015, 15 de octubre). ¿Cómo viven los refugiados en Rumanía? *Hotnews*. Recuperado de <http://espanol.hotnews.ro/stiri-actualidad-20506013-cmo-viven-los-refugiados-rumana.htm>

La ONU aprueba enviar observadores internacionales a Siria (2012, 14 de abril). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20120414/54284483556/onu-observadores-internacionales-siria.html>

Orban: «No existe un derecho fundamental a una vida mejor» (2015, 12 de septiembre). *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/09/12/europa-pique-hungria_n_8127386.html

Organización de Naciones Unidas (2012, 10 de enero). *ONU y Libia firman acuerdo*

- sobre *Misión de Apoyo (UNSMIL)*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=22448#.WS7cuCOLTuM>
- Organización de Naciones Unidas (2012, 2 de agosto). *Plan de paz de seis puntos tiene pleno apoyo del Consejo de Seguridad*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=24118#.WTWQGiOLTuM>
- Organización de Naciones Unidas (2015, 22 de octubre). *Alto Comisionado denuncia detenciones y maltrato de migrantes y refugiados en la República Checa*. Recuperado de <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=33665#.WSw73SOLTuM>
- Organización de Naciones Unidas (2016, 21 de abril). *En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Informe del Secretario General*. Recuperado de https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_spanish.pdf
- Oxfam (2014, 9 de septiembre). *Un trato más justo para la población de Siria*. Recuperado de <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/08/09/14/untrato-mas-justo-para-poblacion-siria>
- Oxfam (2016, 1 de febrero). *Crisis en Siria: análisis de la contribución justa a la financiación 2016*. Recuperado de https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-syria-fair-shares-analysis-010216-es.pdf
- Oxfam (2016, diciembre). *Querer es poder: la población refugiada siria necesita un lugar seguro donde vivir*. Recuperado de <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-where-theres-a-will-syria-refugees-161216-es.pdf>
- Peregil, Francisco (2016, 30 de marzo). El gobierno libio que apoya la ONU desembarca en Trípoli. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/30/actualidad/1459351765_636534.html
- Ramón Chornet, Consuelo (2015). Sobre el impacto de la crisis de refugiados en la PCSD de la Unión Europea. Referencia a la contribución de España. *Anuario de Derecho Internacional* (31) pp. 241-264
- Pew Research Center (2016, 11 de julio). *Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs*. Recuperado de <http://www.pewglobal.org/2016/07/11/europeans-fear-wave-of-refugees-will-mean-more-terrorism-fewer-jobs/>
- Ponce, Antonio (2015, 18 de enero). ¿A dónde van los dos millones de refugiados de Irak que huyen del terror del Estado Islámico? *The Huffington Post*. Recuperado de http://www.huffingtonpost.es/2015/01/18/irak-refugiados_n_6462558.html
- Reino Unido y sus políticas contra los refugiados (2016, 10 de junio). *The Prisma*:

the multicultural paper. Recuperado de <http://theprisma.co.uk/es/2016/06/10/reino-unido-y-sus-politicas-contra-los-refugiados/>

República Checa acogerá 15.000 refugiados sin tener en cuenta las cuotas (2015, 17 de septiembre). *ABC*. Recuperado de <http://www.abc.es/internacional/20150917/abci-republica-checa-quince-refugiados-201509171127.html>

Riestra, L. (2014, 22 de enero). Claves para comprender Ginebra 2: ¿una oportunidad real para la paz en Siria? *ABC*. Recuperado de <http://www.abc.es/internacional/20140122/abci-claves-ginebra-siria-201401211930.html>

Sahuquillo, María R. (2016, 3 de octubre). Orban, el 'viktator' húngaro. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2016/09/30/actualidad/1475244946_471780.html

Sancha, Natalia (2015, 5 de enero). Líbano exige por primera vez visado a los ciudadanos de Siria. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/05/actualidad/1420468910_154303.html

Sánchez, Rosalía (2016, 26 de septiembre). Orban pide crear en Libia campos de repatriación de inmigrantes. *ABC*. Recuperado de http://www.abc.es/internacional/abci-hungria-pide-creacion-ciudad-gigante-para-refugiados-libia-201609242011_noticia.html

Solo 3 de 58 detenidos en Colonia por las agresiones de Nochevieja son refugiados de Siria o Iraq (2016, 16 de febrero). *La Vanguardia*. Recuperado de <http://www.lavanguardia.com/internacional/20160216/302199614354/colonia-agresiones-nochevieja-refugiados.html>

Stone, John (2015, 16 de noviembre). Syrian refugees should be trained into an army to fight ISIS, Poland's foreign minister says. *The Independent*. Recuperado de <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/syrian-refugees-should-be-trained-into-an-army-to-fight-isis-polands-foreign-minister-says-a6736776.html#gallery>

Suanzes, Pablo R. Los líderes de la UE se reúnen en Malta con Donald Trump como elefante en la habitación (2017, 3 de febrero). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2017/02/03/589360c4268e3eb13c8b46f1.html>

Suecia responde con una campaña de «datos» al simplismo de Trump (2017, 25 de febrero). *Público*. Recuperado de <http://www.publico.es/internacional/suecia-responde-campana-datos-simplismo.html>

Tilotta, Sarah (2016, 14 de marzo). Refugiados en Holanda: la xenofobia cotidiana, peor que Geerts Wilders en el poder. *CNN edición en español*. Recuperado

de <http://cnnespanol.cnn.com/2017/03/14/refugiados-en-holanda-la-xenofobia-cotidiana-peor-que-geert-wilders-en-el-poder/>

La UE sancionará a los países que no acojan a su cuota de refugiados (2017, 3 de marzo). *Deia*. Recuperado de <http://www.deia.com/2017/03/03/mundo/la-ue-sancionara-a-los-paises-que-no-acojan-a-su-cuota-de-refugiados>

Uno de cada dos belgas aprueba el cierre de fronteras para refugiados (2016, 1 de abril). *Sputnik*. Recuperado de <https://mundo.sputniknews.com/europa/201604011058272484-belgica-refugiados-encuesta/>

Valero, Carmen (2017, 26 de febrero). Alemania denuncia 10 ataques contra los refugiados al día. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2017/02/26/58b3314246163faa288b4584.html>

Varo, Laura J. (2016, 5 de diciembre). Fuerzas libias retoman Sirte de manos del Estado Islámico. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2016/12/05/58456fdc468aeb920a8b45c0.html>

Vroom, Rosa, Aldehuela, Cristina (2014, 16 de abril). Refugiados sirios en Bulgaria. *Diagonal*. Recuperado de <https://www.diagonalperiodico.net/global/22610-refugiados-sirios-bulgaria.html>

III. Normativa

Comisión Europea (2015, 13 de mayo). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una Agenda Europea de Migración*. Recuperado de https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf

Comisión Europea (2015, 14 de octubre). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración*. Recuperado de http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a9f561cd-731b-11e5-9317-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF

Comisión Europea (2015, 24 de noviembre). *Decisión sobre la coordinación de las acciones de la Unión y de los Estados miembros mediante un mecanismo de coordinación, el Mecanismo para Turquía en favor de los refugiados*. Recuperado de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32015D1208\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32015D1208(02))

Comisión Europea (2016, 10 de febrero). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el estado de ejecución de las medidas prioritarias en el marco de la Agenda Europea de Migración*. Recuperado de <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/ES/1-2016-85-ES-F1-1.PDF>

Comisión Europea (2016, 20 de abril). *Communication from the Commission to the Parliament, the European Council and the Council. First Report on the progress made in the implementation of the EU-Turkey Statement*. Recuperado de https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160420/report_implementation_eu-turkey_agreement_nr_01_en.pdf

Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas (1997, 19 de agosto). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. Recuperado de [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=ES)

Organización de Naciones Unidas (1951, 28 de julio). *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-26331>

- Organización de Naciones Unidas (2012, 23 de marzo). *Resolución 19/22 sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria*, pp. 1-2. Recuperado de:
http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_21_L32.pdf
- Organización de Naciones Unidas (2017). *Regional Refugee & Resilience Plan 2017-2018 (3RP)*. Recuperado de
<http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2017/02/3RP-Regional-Strategic-Overview-2017-2018.pdf>
- Tribunal General de la Unión Europea (2017, 28 de febrero). *El Tribunal General de la UE se declara carente de competencia para resolver los recursos de tres solicitantes de asilo contra la Declaración UE-Turquía que pretende resolver la crisis migratoria. Autos del Tribunal General en los asuntos T-192/16, T-193/16 y T-257/16*. Recuperado de
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-02/cp170019es.pdf>
- Unión Europea (2000, 7 de diciembre). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Recuperado de
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf