

**Protección internacional en la Unión Europea frente a los nuevos escenarios de desprotección<sup>1</sup>**

**International protection in the European Union in the face of new scenarios of lack of protection.**

**La protection internationale dans l'Union européenne face aux nouveaux scénarios de non-protection**

**A proteção internacional na União Europeia face a novos cenários de desproteção**

**Ivana Belén Ruiz-Estramil<sup>2</sup>**

**Cómo citar este artículo:** *Ruiz-Estramil, I.B. (2023-1). Protección internacional en la Unión Europea frente a los nuevos escenarios de desprotección. *qaest.disput*, 16 (32), 137-165*

---

<sup>1</sup> *Recibido: 02/08/2023. Aprobado: 23/11/2023*

Artículo Científico.

<sup>2</sup> Doctora en Sociología UPV/EHU. Correo ivanabelenrues@gmail.com ORCID 0000-0002-7696-2770

## **Resumen**

Este artículo centra su atención en los nuevos espacios de desprotección internacional, para lo cual profundiza en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo y tres categorías de protección (subsidiaria, razones humanitarias y protección temporal) que adquieren protagonismo frente a esos nuevos contextos que originan desplazamientos forzados. Partiendo de dos periodos investigativos, entre 2014 y 2019 y otro actualmente en curso desde inicios de 2022, trabajados desde una perspectiva cualitativa, se profundiza en dos resultados. En primer lugar, el Nuevo Pacto y el protagonismo adquirido por los terceros países de tránsito. En segundo lugar, se analizará el protagonismo adquirido por la protección subsidiaria, razones humanitarias y protección temporal, como herramientas que dan respuesta a nuevos contextos de desprotección en origen apegadas al reconocimiento de responsabilidades del país receptor. A modo de discusión planteo la necesidad de plantear mecanismos que eviten la externalización de la responsabilidad de proteger, así como la consideración desigual en función de la región de origen. Como conclusión, se plantea centrar la atención en mecanismos que garanticen la seguridad en un trayecto migratorio cada vez más peligroso.

**Palabras clave:** Migrante, refugiado, derechos, reconocimiento, Europa.

## **Abstract**

This article focuses on the new spaces of international unprotectedness, for which it delves into the New Pact on Migration and Asylum and three categories of protection (subsidiary, humanitarian reasons and temporary protection) that acquire prominence in the face of these new contexts that give rise to forced displacement. Based on two research periods, between 2014 and 2019 and another one currently underway since the beginning of 2022, and working from a qualitative perspective, two results are explored in depth. Firstly, the New Pact and the prominence acquired by third transit countries. Secondly, we will analyse the prominence acquired by subsidiary protection, humanitarian reasons and temporary protection, as tools that respond to new contexts of lack of protection at origin in line with the recognition of the responsibilities of the receiving country. By way of discussion, I propose the need to propose mechanisms that avoid the externalisation of the

responsibility to protect as well as unequal consideration depending on the region of origin. In conclusion, I propose focusing attention on mechanisms that guarantee security in an increasingly dangerous migratory journey.

**Keywords:** Migrant, refugee, rights, recognition, Europe.

### **Résumé**

Cet article porte son attention sur les nouveaux espaces de non-protection internationale, pour lesquels il approfondit le Nouveau Pacte sur les migrations et l'asile et trois catégories de protection (subsidaire, raisons humanitaires et protection temporaire) qui acquièrent une prééminence face à ces nouveaux contextes qui donnent lieu à des déplacements forcés. Sur la base de deux périodes de recherche, entre 2014 et 2019 et une autre actuellement en cours depuis le début de l'année 2022, et en travaillant dans une perspective qualitative, deux résultats sont explorés en profondeur. Premièrement, le New Deal et l'importance acquise par les pays tiers de transit. Deuxièmement, nous analyserons l'importance acquise par la protection subsidiaire, les raisons humanitaires et la protection temporaire, en tant qu'outils qui répondent aux nouveaux contextes d'absence de protection à l'origine, conformément à la reconnaissance des responsabilités du pays d'accueil. En guise de discussion, j'insiste sur la nécessité de proposer des mécanismes qui évitent l'externalisation de la responsabilité de protéger ainsi qu'une considération inégale en fonction de la région d'origine. En conclusion, il est proposé de concentrer l'attention sur les mécanismes qui garantissent la sécurité dans un parcours migratoire de plus en plus dangereux.

**Mots clés:** Migrant, réfugié, droits, reconnaissance, Europe.

### **Resumo**

Este artigo centra a sua atenção nos novos espaços de desproteção internacional, para o que aprofunda o Novo Pacto sobre Migração e Asilo e três categorias de proteção (subsidiária, razões humanitárias e proteção temporária) que adquirem proeminência face a estes novos contextos que dão origem a deslocamentos forçados. Com base em dois períodos de investigação, entre 2014 e 2019 e outro atualmente em curso desde o início de 2022, e

trabalhando numa perspetiva qualitativa, dois resultados são explorados em profundidade. Em primeiro lugar, o New Deal e o protagonismo adquirido pelos países terceiros de trânsito. Em segundo lugar, analisaremos a proeminência adquirida pela proteção subsidiária, razões humanitárias e proteção temporária, como instrumentos que respondem a novos contextos de falta de proteção na origem, em consonância com o reconhecimento das responsabilidades do país de acolhimento. A título de reflexão, proponho a necessidade de propor mecanismos que evitem a externalização da responsabilidade de proteção, bem como uma consideração desigual em função da região de origem. Em conclusão, propõe-se que se centre a atenção em mecanismos que garantam a segurança num percurso migratório cada vez mais perigoso.

**Palavras-chave:** Migrante, refugiado, direitos, reconhecimento, Europa.

## 1. Introducción

El número de desplazamientos forzados internacionales que buscan protección en Europa no ha dejado de crecer desde la llamada “crisis de los refugiados” en 2015. Aquel momento, mejor denominado “crisis de refugio” (Sacramento, Silva y Challiner, 2020, p. 12), mostró un incremento repentino en las solicitudes de protección internacional, reflejando una nueva tendencia que se ha prolongado en el tiempo. El número de personas que buscan protección internacional marca diariamente nuevos records, mientras los Estados ponen en marcha medidas que obstaculizan la presentación de solicitudes de asilo, especialmente a determinados colectivos.

Este artículo se basa en dos procesos investigativos desarrollados en torno al asilo y refugio<sup>1</sup>. Una primera fase comprendida entre 2014 y 2019<sup>2</sup> en donde se atendió a la plasmación del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) en España, profundizando en el procedimiento de asilo español, la articulación humanitaria en torno a la protección internacional y la construcción subjetiva de quienes solicitan protección internacional en el

---

<sup>1</sup> Valga mencionar mi agradecimiento a Nelly y Gerardo por su atenta lectura, a las personas que realizaron la revisión para que el texto llegue a ser lo que hoy se presenta y al equipo de la revista que ha estado siempre a disposición. Una versión de este texto fue presentada en el XX ISA World Congress of Sociology in Melbourne, June 25 - July 1, 2023.

<sup>2</sup> Investigación financiada por Programa Predoctoral de Formación de Personal Investigador No Doctor del Gobierno Vasco.

territorio. La segunda fase, actualmente en desarrollo, atiende a la actualización que trae consigo el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo<sup>3</sup>. Estos dos escenarios de análisis han puesto en evidencia dos realidades de importante trascendencia en la evolución de la protección internacional. Por una parte, el surgimiento de nuevas realidades de desprotección en origen y tránsito, y el protagonismo de tres categorías de reconocimiento apegadas a determinados conflictos o contextos de inseguridad extremos. Lo vimos con el caso de Siria y el reconocimiento de la protección subsidiaria y lo vemos actualmente con el caso de Ucrania y el reconocimiento de una protección temporal.

El objetivo de este artículo es ahondar en la estrategia que se deja ver al implementar estas categorías de protección en el contexto europeo, con especial atención al caso español por ser uno de los países de la frontera sur de Europa y constituir uno de los países que más población recibió de origen venezolano, para los cuales reconoció las razones humanitarias como medida que agilizó su proceso de regularización administrativa en el Estado. Las siguientes páginas se construyen partiendo de la hipótesis de que los mecanismos pensados para enfrentar los nuevos contextos de desprotección, traen consigo el desgaste del refugio a través de la construcción de un entramado de gestión con mayor protagonismo de terceros países, pero también a través de categorías de reconocimiento que si bien se promueven como respuestas inmediatas a necesidades urgentes de protección, acrecientan la incertidumbre a largo plazo y fomentan disparidades de reconocimiento en función del origen.

## **2. Metodología**

Los dos procesos investigativos gracias a los cuales es posible este escrito, son de carácter cualitativo, apoyados en entrevistas en profundidad y en análisis de fuentes secundarias de información. En el primer proceso investigativo centrado en el contexto español, se desarrollaron un total de 37 entrevistas en profundidad a personas desplazadas forzadas que buscaban protección en España, y 16 entrevistas a miembros de oenegés,

---

<sup>3</sup> Investigación financiada por el Programa Posdoctoral, de Perfeccionamiento de Personal Investigador Doctor del Gobierno Vasco.

plataformas de acogida y juristas expertos en asilo y refugio (Ruiz-Estramil, 2019). Aún están en desarrollo las entrevistas correspondientes al segundo periodo investigativo.

Para el desarrollo de este escrito se ha recurrido al análisis de fuentes secundarias de información, principalmente datos sobre las solicitudes de protección y disposiciones legales. Especial relevancia adquieren los documentos relativos al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, especialmente en lo que atañe a la preponderancia adquirida por los terceros países de tránsito, y su posible utilización como herramienta que dificulte el acceso al asilo en la Unión Europea (UE).

Este artículo plantea un debate que busca mirar más allá del contexto inmediato para desentrañar una tendencia de precarización de la protección internacional. En un contexto mundial en el que proliferan las fuentes de inseguridad y violencia, nos encontramos con estrategias securitarias que obstaculizan la movilidad, incluso cuando es en busca de protección. Por ello, metodológicamente se plantea un análisis crítico fundamentado en cifras y disposiciones legales.

Se destacan a continuación los referentes teóricos que nos permiten entender cómo se construye la protección de la vida humana desde el procedimiento de asilo armonizado en la UE a partir del SECA. Desde la conceptualización planteada, junto con las medidas de control de la movilidad, se podrán abordar los obstáculos y riesgos que traen consigo los nuevos escenarios de desprotección y el impacto de las medidas fomentadas para hacerles frente.

### **3. Referentes teóricos**

Las dos investigaciones en las que se apoya este escrito parten de un marco teórico común construido principalmente sobre dos aspectos interrelacionados, por una parte la protección de la vida humana como consenso internacional básico de respeto a los derechos humanos (Fassin, 2010), y por otra parte las disposiciones y mecanismos de control que posibilitan el reconocimiento de una protección internacional a quien solicita asilo. Tanto el principio de protección de la vida humana como el reconocimiento de una protección

internacional forman parte de un mismo sistema que justifica la evaluación de una solicitud de asilo sobre la comprobación de una desprotección del sujeto en su región de origen.

Desde el interés por proteger la vida humana, documentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y en el caso concreto de la protección internacional, el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967, marcan un punto de partida central en donde la vida humana aparece recogida como un derecho que ha de ser protegido. Sobre este principio se fundamenta la definición del concepto de “refugiado”, entendiéndose como tal a toda persona que:

Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (Estatuto de los Refugiados, artículo 1, apartado a, sub-apartado 2)

La protección de la vida como máxima a respetar a nivel estatal e internacional, lleva a autores como Didier Fassin (2010) a resaltar la centralidad adquirida por el derecho a la vida sobre otros derechos humanos. De esta premisa, el autor entiende que “a lo largo de las últimas décadas, el derecho a la vida ha ido ocupando un lugar central en la economía general de los derechos humanos, mientras los derechos económicos y sociales han pasado a segundo plano” (2010: 192), sugiriendo por ello el concepto de “biolegitimidad”. Esta centralidad del derecho a la vida plantea una jerarquización no existente en la inicial elaboración del documento, como señaló Micheline Ishay (2008). Los distintos epígrafes en los que se agrupan los derechos relativos al plano económico, social y político, no tienen en sí una mayor o menor relevancia (Hunt, 2009). No obstante, en el reconocimiento de una protección internacional, la consideración principal recae sobre el derecho a la vida y el riesgo directo de muerte, lo cual habrá de justificarse.

En la concepción de la vida como “bien supremo” (Arendt, 1988) y la protección de la misma, resaltan dos aspectos. En primer lugar, la necesidad de probar una desprotección en origen, lo suficientemente grave que justifique una solicitud de protección en un territorio distinto al que sufre dicho riesgo, es decir, el derecho de asilo. En segundo lugar, la necesidad de proporcionar condiciones mínimas de supervivencia en destino, garantizando el acceso a las coberturas que le proporcionen medios de vida y condiciones básicas para su estancia, es decir, el acceso a la acogida. Ambos elementos centrados en la protección de la vida son centrales para entender la justificación de las medidas evaluativas de quien solicita protección y las políticas de cupos en la recepción de población, justificadas desde las posibilidades económicas de proporcionar garantías mínimas de subsistencia.

Atendiendo a los mecanismos que actúan en el reconocimiento de una protección internacional, una perspectiva analítica foucaultiana nos permite analizar el procedimiento de asilo como herramienta de evaluación de los solicitantes de protección. Tomando en consideración el cambio de lógica en el ejercicio del poder soberano resaltado por Michel Foucault (1976, p. 179), en el que se articula un nuevo ejercicio de poder centrado en “hacer vivir” y “dejar morir”, podemos entender el procedimiento de asilo como un mecanismo “biopolítico” (Foucault, 2007) que busca categorizar a los sujetos, e identificar si al Estado le corresponde reconocer una protección al solicitante de asilo. El procedimiento de asilo no actúa solamente como mecanismo que evalúa y controla a los solicitantes de manera individual, sino que se articula como herramienta de gobierno de una colectividad compuesta por las personas que solicitan protección, al tiempo que controla y ordena la movilidad, como veremos más adelante.

La protección del derecho a la vida como máxima a salvaguardar desde una concepción de “biolegitimidad” (Fassin, 2010), conforma una “economía moral” (Fassin, 2015, 2016) destinada a proteger el “derecho a la vida”. En ese punto, la biopolítica foucaultiana centrada en el control de la vida desarrolla una “política de la vida” centrada en mecanismos disciplinares que definen el marco en el que “hacer vivir” (Foucault, 1976, p.



179). Si bien para Fassin esta práctica es entendida como “anatomopolítica” (Fassin, 2003), en este escrito se parte de una complementariedad de ambas perspectivas (Ruiz-Estramil, 2020), no solo ilustrando la paradójica posición en la que se ubica quien solicita protección internacional, sino también porque es desde la interacción de ambas perspectivas desde donde podemos entender la proliferación de protecciones subsidiarias, que buscan garantizar la supervivencia de las personas sin perder el protagonismo de la gestión y el control de la movilidad.

El reconocimiento de una protección internacional desarrollada por el procedimiento de asilo se basa en la comprobación de la desprotección vivida por el solicitante de asilo en origen (Fassin, 2013), lo que fija una clasificación que en última instancia determina qué tipo de protección se le concederá al solicitante: refugiado con base en los términos recogidos en el Estatuto de los Refugiados, protección subsidiaria o razones humanitarias. Una lógica clasificatoria que recuerda a la “asignación a cada cual de su «verdadero» nombre, de su «verdadero» lugar, de su «verdadero» cuerpo”, como señaló Foucault a propósito del “sueño político de la peste” (2009, p. 201). Fuera del procedimiento de asilo, la categoría de protección temporal muestra una lógica diferente en donde ya no es la persona a la que se evalúa, sino que se tiene en consideración la situación que atraviesa la región de origen en su conjunto, lo que como veremos muestra nuevas implicaciones tanto para las personas como para la consideración general de la protección internacional.

El sistema de asilo europeo con un procedimiento “comunitarizado” (Rodier, 2002; García Mahamut y Galparsoro, 2010) ha buscado armonizar los pasos, plazos y las garantías en los países de la UE, dentro de un marco de “gestión de las fronteras exteriores” (Delouvin, 2003). Esta política de gestión, si bien cuestionada en su práctica debido a que las condiciones y la aplicación de sus consensos en cada Estado miembro no sigue siempre el mandato de la directiva europea (Tsourdi, 2015), construye una “integración europea” que va más allá del plano económico, como analizó Elisabetta Cerigioni (2004), en donde se intenta articular una respuesta en torno al asilo y refugio de forma conjunta y reglamentada dentro del espacio compartido. De este hecho se desprende la importancia de analizar las modalidades de

protección que son reconocidas a nivel europeo y las posibles lecturas que ello arroja sobre el discurrir del asilo y refugio en un mundo que produce crecientemente este fenómeno.

El procedimiento de asilo tal y como está diseñado es un claro intento de gestionar y crear un orden frente a lo que se presenta como una “alteración del orden regulado” (Lewkowicz, 2006), que deviene de la ausencia de protección de un Estado sobre sus propios ciudadanos, principio básico reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. De esta realidad surge el refugiado. El asilo ejemplifica un último espacio de seguridad que paulatinamente se encuentra con mayores escollos para la obtención de una documentación que acredite oficialmente la condición de refugiado, y poder optar así a los derechos que trae consigo.

La protección subsidiaria, las razones humanitarias y la protección temporal, son la muestra de una práctica apoyada en una biolegitimidad que busca construir herramientas de protección para quienes ven en peligro su vida en sus países de procedencias, aun cuando su realidad no se ajusta a la contemplada en el Estatuto de los Refugiados. Pero también son la muestra de una práctica biopolítica que evalúa y clasifica, valiéndose de las categorías de reconocimiento como herramientas que permiten moldear la política de gestión de la protección internacional, y de la movilidad hacia el interior de las fronteras de la UE.

#### **4. Resultados**

La movilidad humana a nivel internacional adquiere paulatinamente más relevancia. Oficialmente, y es importante este matiz dado que no todas las personas migrantes están registradas en las estadísticas, en el mundo hay 281 millones de personas que se encuentran residiendo fuera de sus países de origen (IOM, 2022), lo que representa el 3,6 por ciento de la población global. Las realidades son muy variadas y las causas que originan los desplazamientos también. En el caso concreto que nos convoca, la causa es clara: proceder de un contexto en donde la vida está en peligro. Según datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a finales de 2022 había 108,4 millones de personas desplazadas forzadamente en el mundo (ACNUR, 2023).

El incremento de los desplazamientos forzados ilustra los nuevos espacios de desprotección existentes en todo el mundo, en donde las categorías de protección subsidiaria, razones humanitarias y protección temporal son la manifestación de una política justificada sobre la urgencia de la protección y el surgimiento de nuevas realidades de desplazamiento, que en última instancia solo retrasan un debate impostergable sobre las nuevas realidades promotoras de refugiados en el mundo.

En 2020 se presentaron 485 000 solicitudes de protección en la UE<sup>4</sup>, una cifra menor al pico máximo alcanzado en 2015 con un total de 1 282 690 solicitudes de protección<sup>5</sup>, pero que, no obstante, muestra una tendencia progresiva al alza en las solicitudes de asilo. El año 2022 señala un panorama más acentuado en el número de desplazamientos, en el que como veremos se ha incrementado exponencialmente el número de personas desplazadas forzadamente que han llegado a la UE.

#### **4.1. Tercerización de la responsabilidad de proteger**

Desde los estudios migratorios son muchas las voces que advierten de una creciente práctica de externalización del control fronterizo (Hynman, Mountz, 2008; Omizzolo, Sodano, 2018; El Qadim et ál., 2021; Bousiou, 2022), como medida para frenar la migración hacia los países del “norte global”<sup>6</sup>. En el caso del asilo las implicaciones internacionales son más fuertes a raíz de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, de ahí el surgimiento de lo que se defiende en este escrito como una delegación de la responsabilidad de proteger, en donde no sólo opera un mecanismo práctico de externalización del control fronterizo, sino que se pone en práctica un discurso y un mecanismo que reparte responsabilidades con los terceros países que constituyen vías de

---

<sup>4</sup> Información recuperada en: <https://euaa.europa.eu/easo-asylum-report-2021/412-data-applications-international-protection> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>5</sup> Información recuperada en: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/4/41/Asylum\\_statistics\\_annual\\_article\\_v2\\_04052022.xlsx](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/4/41/Asylum_statistics_annual_article_v2_04052022.xlsx) [Revisado: 10/07/2023].

<sup>6</sup> Países con alto nivel de ingresos según el Banco Mundial, aunque no necesariamente se encuentren en el norte geográfico.

acceso a la UE. El reparto de responsabilidades apela a las obligaciones prácticas y morales de las regiones de tránsito con una particularidad muy específica: el seguimiento de la UE como evaluador del cumplimiento de esas responsabilidades, habilitando el retorno de las personas a esos países de tránsito ante un intento de llegada irregular a territorio europeo.

El objetivo fundacional en la creación del SECA, de garantizar condiciones mínimas de protección apelando a construcción de políticas de protección que no fueran una “lotería” (Unión Europea, 2014, p. 3), ha ido derivando en la práctica en un mayor control de la movilidad recurriendo al argumento de garantizar el funcionamiento del sistema de asilo. Una de las técnicas entrevistadas señalaba que el discurso de la UE apoya la justificación de su política migratoria y de asilo en términos de: “tenemos que salvar, pero no podemos”<sup>7</sup>. Un posicionamiento en el que la UE visibiliza la identificación del problema reconoce su compromiso, pero justifica su forma de proceder desde la incapacidad de hacer frente al fenómeno en solitario.

El Nuevo Pacto promueve la implementación de “un mayor grado de armonización de los conceptos de país de origen seguro y de tercer país seguro a través de listas de la UE”<sup>8</sup>, lo que facilitaría la identificación de los Estados de tránsito a la UE como Estados seguros donde los desplazados podrían solicitar protección. Dentro de la lógica se contempla también que “[La Agencia de Asilo de la Unión Europea] recopilará y analizará información sobre la situación en materia de asilo en la Unión y en los terceros países en la medida en que pueda tener un impacto en la Unión” (Reglamento (UE) 2021/2303<sup>9</sup>, Capítulo 2, Artículo 5), pudiendo “desplegar expertos que formen parte de su propio personal como funcionarios de enlace” (Capítulo 7, Artículo 36, Sección 1).

---

<sup>7</sup> Personal técnico de ONG vinculada al trabajo de denuncia de prácticas racistas hacia población migrante y refugiada.

<sup>8</sup> “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo”, recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>9</sup> Recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32021R2303> [Revisado: 10/07/2023].

Aunque el objetivo perseguido, tal como se sostiene en los diferentes documentos elaborados en el marco del Nuevo Pacto, sea el de agilizar el asilo y crear un clima adverso para los traficantes de personas, en la práctica crea condiciones en donde las personas buscarán rutas alternativas de llegada, o incluso buscarán permanecer a la sombra de todo registro para evitar una devolución a un tercer país de tránsito u origen, pudiendo adquirir relevancia rutas migratorias más peligrosas con menor vigilancia, como ha ocurrido al dificultarse el acceso al territorio por vías regulares.

La tercerización de la responsabilidad de proteger obvia el hecho de que el propio trayecto migratorio se ha convertido en una fuente de violación de los derechos humanos, un espacio inhabitable, de extrema inseguridad en donde las personas son perseguidas por el hecho de ser migrantes. En ese contexto ¿Cómo podría garantizarse una protección internacional efectiva? Como medida orientada hacia el exterior, estamos ante una práctica que crea nuevas incertidumbres hacia las personas que buscan protección, en este caso actuando en las posibilidades de acceder a presentar una solicitud de asilo.

## **4.2. Protagonismo de categorías subsidiarias de protección**

Las categorías de protección subsidiaria, razones humanitarias y protección temporal han adquirido protagonismo como formas de reconocimiento que responden a nuevos flujos y gestión de la movilidad. Cada uno desde sus particularidades nos permiten acercarnos al debate sobre la protección internacional y los retos que esta enfrenta.

### **4.2.1. *Protección subsidiaria***

La protección subsidiaria es la primera de las categorías en la que nos detendremos, por seguir el orden cronológico en el que han ido ganando relevancia en la UE, y también en el contexto español. A nivel europeo, se puede obtener una protección subsidiaria si se argumenta y justifica que en el caso de que una persona regresase a su país de origen, o de habitual residencia en el caso de los apátridas, correría riesgo de sufrir daños graves en los que se incluyen: “la condena a la pena de muerte o su ejecución”, “la tortura o las penas o tratos inhumanos o degradantes” o “las amenazas graves e individuales contra la vida de un

civil motivadas por una violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado”, como recoge la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>10</sup>, en su Capítulo 5, Artículo 15.

En el caso concreto español, esta categoría de reconocimiento queda recogida en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria<sup>11</sup>, señalándose en el Artículo 4 de dicha Ley que esta protección es otorgada a las personas que ante un posible regreso a sus países de origen, o residencia habitual en el caso de la apatridia, puedan sufrir daños graves como los estipulados posteriormente en el Artículo 10 de dicha Ley, en donde se traslada la tipificación elaborada a nivel europeo anteriormente mencionada.

Esta categoría de protección tuvo su pico máximo de reconocimiento en 2016 debido principalmente a la guerra en Siria y a los desplazados forzados que por aquel entonces llegaron a la UE en busca de protección internacional. En 2016, el reconocimiento de protección subsidiaria representaba el 37 por ciento de las resoluciones favorables de protección, mientras que en el año 2020 su ratio iba en descenso representando el 23 por ciento de las resoluciones favorables<sup>12</sup>.

En el caso de España las cifras también nos muestran este descenso de la ratio de reconocimiento. En 2016 se reconocieron 6 500 protecciones subsidiarias, lo que supone el 94,62 por ciento de las resoluciones favorables que ascendieron a 6 869 (en las categorías de protección subsidiaria y estatuto de refugiado, ya que no hubo razones humanitarias reconocidas dicho año). En 2020 la cifra fue mucho menor, reconociéndose 1 401 protecciones subsidiarias, lo que representa el 2,74 por ciento de las resoluciones favorables totales que fueron de 51 022 (4 359 estatutos de refugiados y 45 262 razones humanitarias

---

<sup>10</sup> Recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=ES> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>11</sup> Recuperado en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-17242-consolidado.pdf> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>12</sup> Información disponible en: <https://euaa.europa.eu/asylum-trends-2020-overview> [Revisado: 10/07/2023].

reconocidas dicho año, además de las protecciones subsidiarias). En el caso de no contar las razones humanitarias dentro del cómputo total (dado que en 2016 no hubo) seguiría mostrando un descenso considerable con un porcentaje del 24,32 de las resoluciones entre estatuto de refugiado y protección subsidiaria.

Estos cambios en las ratios de reconocimiento de esta categoría a lo largo de los años se relacionan con la información que se recoge en los dos próximos apartados, permitiéndonos entender cómo se adoptan distintos mecanismos en función de los desplazamientos acaecidos y, fundamentalmente, en función de la posible presión que puedan experimentar los procedimientos de asilo de los Estados miembros de la UE ante el incremento repentino de solicitudes de protección. De este modo, la protección subsidiaria operó como un recurso clave durante la llamada “crisis de los refugiados” al ofrecer una categoría bajo la cual agrupar a un colectivo procedente de determinado contexto. Como veremos, en el reconocimiento de las razones humanitarias y protección temporal aparece la misma lógica, lo que nos lleva a preguntarnos hasta qué punto la categoría de refugiado que se empezó a individualizar en la década de los treinta (Kévonian, 2003, p. 49), y que posteriormente se plasmó en el Estatuto de los Refugiados de 1951, no adquiere en la actualidad cierto componente colectivo a partir de las nuevas dinámicas de reconocimiento.

#### ***4.2.2. Razones humanitarias***

Las razones humanitarias han adquirido un gran peso dentro de las categorías de reconocimiento, hasta el punto de representar en la UE el 27 por ciento (59 000 personas) dentro del 42 por ciento de solicitudes resueltas favorablemente (224 000 solicitudes)<sup>13</sup> en 2020. Este tipo de reconocimiento ha ganado presencia al tiempo que decreció la protección subsidiaria.

En el caso español las razones humanitarias representaron la categoría de mayor reconocimiento en 2020, con un total de 45 262 personas<sup>14</sup> (88,71 por ciento de las

---

<sup>13</sup> Información recuperada en: <https://euaa.europa.eu/asylum-trends-2020-overview> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>14</sup> Información recuperada en: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo\\_en\\_cifras\\_2020.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo_en_cifras_2020.pdf) [Revisado: 06/15/2022].

resoluciones favorables), principalmente procedentes de Venezuela (44 931 personas). En 2019 este reconocimiento también fue el de mayor cifra con un total de 35 235 personas (91,60 por ciento de las resoluciones favorables) que obtuvieron dicho reconocimiento, también en su mayoría procedentes de Venezuela (35 126).

En 2019, esta categoría<sup>15</sup> prácticamente inexistente con anterioridad salvo excepciones muy específicas, adquiere relevancia principalmente como respuesta a las solicitudes de protección internacional de personas procedentes de Venezuela, debido a que la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio (CIAR) recogió en una nota informativa el 5 de marzo de 2019<sup>16</sup>, que se reconocería la residencia temporal por razones humanitarias a las personas procedentes de Venezuela solicitantes de protección que hubieran visto denegada su solicitud. Aclara también, que aquellas personas que en un periodo anterior a 2019 pero posterior al 1 de enero de 2014 hubieran visto denegada su solicitud de protección, podrían beneficiarse también de esta autorización de residencia si cumplían con determinados requisitos.

Este reconocimiento buscó “reordenar” el estatus con el que estas personas podrían permanecer en el Estado, pero también acelerar el proceso de las nuevas solicitudes concediéndose a estas personas una residencia por un año prorrogable. El argumento principal para su implementación recayó en el aumento drástico del número de solicitudes de protección de personas procedentes de Venezuela, que se produjo entre 2018<sup>17</sup> y 2019<sup>18</sup>. Con esta categoría de reconocimiento, España responde con una fórmula que le permite conservar

---

<sup>15</sup> En el caso español, esta categoría de protección está pensada principalmente para cuando se es víctima de delitos con agravantes racistas, antisemitas u otro tipo de discriminación, sufrir enfermedad grave que requiera atención especializada no accesible en el país de origen, y en casos en donde el traslado al país de origen pudiera implicar un peligro para su seguridad o la de su familia. Información detallada en: “Diccionario CEAR”. Recuperado en: <http://diccionario.pear-euskadi.org/autorizacion-de-residencia-temporal-por-razones-humanitarias/> [Revisado: 06/15/2022].

<sup>16</sup> Ministerio del Interior. Nota sobre la propuesta de una autorización temporal de residencia por razones humanitarias. (5 de marzo de 2019). CEAR. Recuperado en: <https://www.pear.es/wp-content/uploads/2019/03/OAR-Nota-RRHH-febrero.pdf> [Revisado: 06/15/2022].

<sup>17</sup> 20.053 personas solicitantes de asilo procedentes de Venezuela en 2018. Recuperado en: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo\\_en\\_cifras\\_2018\\_126150899.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo_en_cifras_2018_126150899.pdf) [Revisado: 06/15/2022].

<sup>18</sup> 40.886 personas solicitantes de asilo procedentes de Venezuela en 2019. Recuperado en: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo\\_en\\_cifras\\_2019\\_126150899.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo_en_cifras_2019_126150899.pdf) [Revisado: 06/15/2022].



el control sobre las características con las que se accede a la residencia en el territorio, en un contexto de gran afluencia que puede generar retrasos en los canales habituales de extranjería o asilo, al tiempo que hubiera proliferado el riesgo de que hubiera personas que no pudieran regularizar su situación. Con este reconocimiento, el Estado mantiene el orden de los flujos de población y se posiciona a nivel internacional como un Estado comprometido con las personas que provienen de determinados contextos, aunque la protección reconocida sea de carácter temporal y no se haya extrapolado a otros colectivos que también se ajustan a los requisitos para optar a la residencia por las razones humanitarias.

Curiosamente y como medida contraria a la anterior, en 2020 se estableció el requisito de que las personas procedentes de Yemen deberían contar con un visado de tránsito para transitar por aeropuertos españoles<sup>19</sup>, lo cual obstaculiza la posibilidad de acceder al territorio por una vía segura y pedir asilo en frontera. La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), una de las principales organizaciones que desarrolla labores de acogida y acompañamiento a los solicitantes de asilo, señaló que esa medida se puso en marcha precisamente sobre una de las nacionalidades que tiene mayor ratio de reconocimiento de protección internacional<sup>20</sup>, habiendo atendido dicha organización a 454 personas de esta nacionalidad en 2019, de las cuales 166 solicitaron asilo en el aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas. Se obstaculiza así la vía de acceso legal y seguro al territorio por los aeropuertos, derivando en que las vías de acceso al Estado se tornan más inseguras al contemplarse otras alternativas como pueden ser atravesar las vallas de Ceuta o Melilla, buscar acceder a Europa por las rutas migratorias del Mediterráneo o por la frontera Oriental. Todas ellas opciones de alto riesgo que colocan a los migrantes bajo una lógica cinegética (Mendiola, 2022), en la que están sujetos a innumerables violaciones de los derechos humanos en su tránsito en busca de protección internacional.

---

<sup>19</sup> Visados de tránsito aeroportuario. Recuperado en: <https://www.exteriores.gob.es/Consulados/Lyon/es/ServiciosConsulares/Paginas/index.aspx?scco=Francia&scd=183&scca=Visados&scs=Visados+de+transito+aeropuertario> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>20</sup> España comienza el año exigiendo visado de tránsito a las personas de Yemen. (3 de enero de 2020). CEAR. Recuperado en: <https://www.cear.es/visado-transito-yemen/> [Revisado: 10/07/2023].

Otros países como Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Ghana, Irán, Irak, Nigeria, Pakistán, República Democrática del Congo, Somalia y Sri Lanka<sup>21</sup>, países de origen de muchos solicitantes de protección internacional, necesitan también de visados de tránsito para acceder a la zona internacional de cualquier aeropuerto de un país perteneciente al espacio Schengen. Este hecho explica en buena medida el protagonismo adquirido por rutas migratorias cada vez más peligrosas en términos geográficos, medioambientales y por supuesto de redes de tráfico y trata de personas junto a un total desamparo institucional, por las que se transita sin ninguna garantía de acogida al final del trayecto.

El reconocimiento de las razones humanitarias nos lleva a tener en consideración dos ejes, uno teórico y uno práctico. En el plano teórico, encontramos la posibilidad de proporcionar protección y residencia legal a las personas que sufren un tipo de desprotección específico que no se ve contemplado dentro de otras categorías. Desde esta perspectiva se presenta como una garantía necesaria, dado que cada vez son más las casuísticas de desprotección que se alejan de las inicialmente consideradas en el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su posterior Protocolo de 1967. En el plano práctico acontecen los problemas, dado que a menudo esta categoría es utilizada como herramienta que permite cuidar al procedimiento de asilo más que proporcionar garantías a quienes lo necesitan, hecho que se pone de manifiesto al obstaculizar la llegada de población de determinadas regiones que cumplirían con los requisitos para solicitar y obtener protección internacional. Además, es una categoría temporal en la que un gran peso recae sobre la consideración de la región de origen, como se vio en el citado documento de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio sobre el caso específico de Venezuela.

---

<sup>21</sup> Visados de tránsito aeroportuario. Recuperado en: <https://www.exteriores.gob.es/Consulados/lyon/es/ServiciosConsulares/Paginas/index.aspx?scco=Francia&scd=183&scca=Visados&scs=Visados+de+transito+aeroportuario> [Revisado: 10/07/2023].

### 4.2.3. *Protección temporal*

La protección temporal es una categoría que adquirió gran relevancia a raíz del conflicto en Ucrania. Tras el 24 de febrero de 2022 el número de desplazamientos forzados desde Ucrania a sus países vecinos y el resto de Europa aumentó velozmente, lo que llevó a adoptar la “Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo de 4 de marzo de 2022 por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal”<sup>22</sup>. Esta decisión ejecutiva se apoya en la “Directiva 2001/55/CE del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida”<sup>23</sup>.

Como se recoge en la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, la protección temporal es una herramienta que responde a una situación excepcional, siendo “el instrumento más adecuado para la situación actual. Habida cuenta del carácter extraordinario y excepcional de la situación” (Párrafo 16), ofreciendo protección a las personas desplazadas, pero también herramientas para los Estados que acogen población:

Se espera que el inicio de la protección temporal beneficie a los Estados miembros, ya que los derechos que la acompañan limitan la necesidad para las personas desplazadas de solicitar inmediatamente protección internacional y, por lo tanto, el riesgo de desbordar sus sistemas de asilo, al reducir al mínimo las formalidades debido a la urgencia de la situación. (párr. 16)

---

<sup>22</sup> Recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382>  
[Revisado: 10/07/2023].

<sup>23</sup> Recuperado en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=ES>  
[Revisado: 10/07/2023].

La protección temporal se promueve con la clara intención de enfrentar la urgencia de determinado contexto y enfrentar la posible presión repentina sobre los canales de solicitud de protección internacional. En ello repara también posteriormente al señalar que:

La afluencia será probablemente de tal magnitud que existe también un claro riesgo de que los sistemas de asilo de los Estados miembros no sean capaces de tramitar las llegadas sin efectos adversos para su funcionamiento eficiente y para los intereses de las personas afectadas y los de otras personas que soliciten protección. (párr. 7)

Lo que nos coloca, como veíamos con la categoría anterior, ante la necesidad de considerar nuevamente dos ejes, el teórico y el práctico. Desde una aproximación teórica se trata de una respuesta rápida a una responsabilidad ineludible de proteger a la población desplazada forzadamente. Este hecho precisamente nos lleva a preguntarnos por qué ante otros conflictos, quizás no tan próximos geográficamente pero que también dieron como resultado desplazamientos masivos que buscaron protección en Europa, la respuesta no fue la misma. Si bien la protección subsidiaria, como vimos en páginas anteriores representa una protección internacional más estable que una protección temporal, no podemos pasar por alto la gran centralidad que adquirió la Declaración Unión Europea-Turquía de 2016<sup>24</sup>. Con esta declaración se reordenó el acceso a la Unión Europea y también la gestión de las solicitudes de protección en una lógica muy diferente a la que vemos en la fundamentación de la protección temporal ahora movilizada, sin la facilidad de acceder a ciertos derechos de manera inmediata como ha posibilitado la protección temporal.

Desde una aproximación práctica cabe señalar que, si bien la protección temporal se habilita para que no se recurra masivamente a las instancias de solicitud de asilo y así no saturar el sistema de protección, no se puede olvidar la acotación temporal y la dependencia de la consideración del conflicto del país de procedencia, estableciéndose una duración inicial de un año prorrogable en función de la continuidad del conflicto (párr. 21, Decisión de

---

<sup>24</sup> Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016 en Bruselas. Recuperado en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf> [Revisado: 10/07/2023].

Ejecución (UE) 2022/382). Por otro lado, otro elemento a tener en consideración es la lectura que pueden hacer de tal acogida otros colectivos de personas que buscan protección internacional en Europa sin posibilidades de entrar por vías seguras (como veíamos en el apartado anterior), o a la espera de ser acogidos en Europa mientras aguardan en Turquía, a 6 años ya de su desplazamiento forzado por el conflicto en Siria. Desde una perspectiva práctica es necesario tener en consideración estas variables dado que interfieren en el imaginario que se promueve de la protección en Europa, mostrándose como una “conurrencia” en donde no todos se benefician de la misma consideración, a pesar de que todos parten de una necesidad de protección.

La protección temporal habilitada por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, reconoce unos derechos mínimos que han de ser garantizados por los Estados en donde las personas se registren, entre ellos el derecho de residencia, acceso a vivienda, asistencia sanitaria, acceso a educación, acceso al mercado laboral, asistencia social, junto a otros específicos en función del Estado miembro en el que se registre su protección temporal<sup>25</sup>. Derechos que representan un gran soporte que facilita la vida en destino de las personas registradas bajo esta categoría.

Se estima que más de 6,3 millones de personas se han desplazado fuera de Ucrania a fecha de 4 de julio de 2023, de los cuales 4 millones se benefician de la protección temporal según datos de marzo de 2023<sup>26</sup>. En el caso de España se han registrado 183 980 protecciones temporales a fecha de 25 de junio de 2023<sup>27</sup>. Las cifras muestran la magnitud que adquiere la necesidad de otorgar vías de protección para garantizar la seguridad de las personas y proporcionar coberturas mínimas como las habilitadas con la protección temporal, lo que nos lleva inevitablemente a reflexionar acerca del asilo y la protección del mismo. Como se ha

---

<sup>25</sup> Información recuperada en: [https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine\\_es](https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine_es) [Revisado: 10/07/2023].

<sup>26</sup> Información recuperada en: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/ukraine-refugees-eu/> [Revisado: 10/07/2023].

<sup>27</sup> Información recuperada en: [https://data.unhcr.org/es/situations/ukraine#\\_ga=2.62798508.1630664162.1654607800-1223669693.1648637867](https://data.unhcr.org/es/situations/ukraine#_ga=2.62798508.1630664162.1654607800-1223669693.1648637867) [Revisado: 10/07/2023].

señalado anteriormente, ante la posible llegada masiva de población de diversas regiones se han colocado obstáculos como los visados de tránsito aeroportuario, no obstante, en el caso de la guerra en Ucrania y los desplazamientos forzados que ella está produciendo, se habilitó la protección temporal para limitar el “riesgo de desbordar” los sistemas de asilo, cabe entonces preguntarse ¿hasta qué punto a quien se protege es al sistema de asilo, más que a las personas? Diferentes estrategias como impedir la llegada de población u ofrecer alternativas de acogida, pero en el fondo ¿asistimos a una misma lógica que visibiliza la necesidad de reformular la protección internacional y las responsabilidades de los Estados? Detengámonos en ello en el siguiente apartado.

## **5. Discusión**

La tercerización de la responsabilidad de proteger y los tres tipos de protección que hemos señalado anteriormente, nos colocan ante un escenario que desvela tres elementos clave a considerar sobre la política de protección internacional en la UE, en cierto punto extrapolable a otras geografías. Uno relacionado con los contextos de partida y otros dos con las estrategias desarrolladas por los Estados de destino de la población que busca protección. En primer lugar, el aumento de los desplazamientos forzados de carácter internacional que no se ajustan estrictamente al tipo de desprotección contemplada en el Estatuto de los Refugiados. En segundo lugar, el recurso a estrategias subsidiarias o temporales ceñidas a la consideración del Estado de procedencia. Por último, la promoción de un blindaje legal que busca proteger al sistema de protección internacional, en muchas ocasiones por encima de las necesidades de protección de las personas.

Atendiendo en primer lugar al aumento de los desplazamientos forzados que no se ajustan estrictamente al tipo de desprotección contemplada en el Estatuto de los Refugiados, cabe señalar que se trata de un hecho que no solo responde al aumento del número de conflictos o la existencia de cada vez más contextos de inseguridad y falta de protección debido a la acción de agentes no estatales frente a los cuales los Estados no hacen frente, sino que también responde a la falta de actualización de un documento cimentado en un contexto temporal y geográfico muy específico como es el de los años cincuenta en Europa. Si las

dinámicas migratorias de los años cincuenta han cambiado, aún más lo han hecho los desplazamientos en busca de protección. De un contexto europeo en donde las personas padecían las consecuencias de una guerra de dimensiones inauditas, llegamos a un momento actual en donde los focos productores de refugiados se han extendido por todo el globo. La desprotección se ha complejizado y los riesgos para la vida adquieren manifestaciones muy diversas en donde la actualización propuesta por el Protocolo de Nueva York de 1967 no es suficiente para responder a estas nuevas realidades.

Nuevos tiempos y nuevas geografías promotoras de desplazamientos reclaman nuevas herramientas de protección, que no alberguen la posibilidad de lecturas racistas o clasistas respecto de quienes pueden ser aceptados como refugiados y quienes son definidos como migrantes económicos, antes siquiera de poder presentar una solicitud de protección.

En lo que atañe a las estrategias subsidiarias o temporales de protección ceñidas a la consideración del Estado de procedencia, es preciso señalar que, si bien se trata de reconocimientos que permiten una respuesta rápida a una urgencia concreta, esta fomenta el riesgo de crear desigualdades respecto de otras regiones que no son reconocidas bajo la misma urgencia, aunque se trate también de contextos de riesgo para la vida y violación de los derechos humanos. Esto nos ha de llevar a poner el foco de atención sobre los “conflictos olvidados” y los contextos de violencia normalizada, que pasan a un segundo plano ante situaciones de emergencia, a los que se atiende desde una óptica prioritaria bajo la justificación de impedir un colapso del sistema de protección. Paradójicamente, las estrategias subsidiarias o temporales de protección pueden terminar invisibilizando e incluso no reconociendo realidades de desprotección arraigadas en ciertas regiones.

En el blindaje legal que busca proteger al sistema de protección, encontramos la legitimación de las medidas adoptadas frente al aumento de la llegada de población, con el objetivo de evitar una “presión desproporcionada” de los procedimientos de asilo (Reglamento (UE) 2021/2303, Capítulo 6, Artículo 22). Dentro de ese blindaje legal, encontramos medidas como el refuerzo del papel de los “terceros países seguros”, que no

solo vemos en Europa sino también en Estados Unidos (Varela 2019; Miranda y Silva Hernández 2022), o también a través de la financiación de “programas al desarrollo” promovidos por la UE y orientados al control de las rutas migratorias en países como Libia, Níger o Etiopía (CONCORD, 2018), o la retención de los solicitantes de protección en centros externalizados y con gestión subcontratada, como ocurre en el caso de Australia (Amnistía Internacional, 2017). En definitiva, se plantea “tercerizar” la responsabilidad de proteger (Ruiz-Estramil, 2023) en donde se diluye la protección en el control, con el objetivo de mantener un orden excluyente frente a escenarios construidos como desestabilizadores, aunque solo se trate de personas que buscan solicitar una protección internacional.

## **6. Conclusiones**

Las estrategias analizadas en este escrito nos presentan un contexto de precariedad de la protección internacional, asentada tanto en las dificultades de acceso al territorio como en las nuevas incertidumbres que emanan de categorías menos garantistas a largo plazo, en el caso de aquellas categorías sujetas al reconocimiento de un conflicto como activo o un contexto como inseguro. A lo largo de las páginas anteriores se ha mostrado la necesidad de implementar mecanismos internacionales que garanticen la protección de las personas, en donde se promuevan garantías frente a las nuevas realidades productoras de desplazamientos forzados internacionales, pero también garantías frente a las arbitrariedades de los Estados que deberían proporcionar acogida.

En el asilo, la respuesta ha sido movilizar mecanismos que buscan mantener un “orden” que se concibe amenazado ante el incremento de solicitudes de protección. Australia, Estados Unidos, la UE y Reino Unido, nos han mostrado la estrategia de potenciar la figura de los “terceros países seguros” y la externalización del control fronterizo como medidas para contener la entrada de población, y “ordenar” los flujos de entrada al territorio. No obstante, estas medidas no han hecho más que fomentar rutas migratorias más peligrosas, aumentando el control y la vigilancia sobre lo que se entiende ya como una “zonas fronterizas” en donde “la soberanía asume la forma de un punto, ya que adquiere la misma extensión física del individuo que la encarna” (Cuttitta, 2009, p. 73), presente en el ejercicio de rastreo de las



rutas migratorias y el control de la movilidad. En este contexto, las personas que buscan protección a menudo ni siquiera encuentran la posibilidad de presentar una solicitud de asilo.

Estamos ante un escenario complejo cargado de justificaciones económicas, discursos racistas e intereses políticos, en donde a menudo las vidas de las personas quedan relegadas a un último plano. Asistimos cada vez de una forma más abierta, a discursos que cuestionan las necesidades de protección de determinadas poblaciones y colectivos, señalando que se trata de “falsos refugiados” (Fassin, 2015), que buscan acceder a un Estado con mejores condiciones de vida. Esta postura procede de un imaginario auto-afirmativo de los Estados de acogida, en donde se construyen como regiones “privilegiadas”, frente a las solicitudes de protección de personas que llegan a sus fronteras, obviándose el hecho de que un refugiado es quien “huye” de un contexto en donde teme por su vida.

Los derechos contenidos en el Estatuto de los Refugiados son más reivindicables que nunca, siendo necesaria una actualización que contemple las nuevas formas de desprotección. Ante la posibilidad de un nuevo contexto normativo internacional en materia de protección, cabe adicionar la urgencia de crear mecanismos que velen por el cumplimiento de los acuerdos vinculantes, sin subterfugios apoyados en acuerdos bilaterales o discursos securitarios. Los desplazamientos forzados internacionales muestran una tendencia en crecimiento y solo desde la promoción de garantías se puede ser coherente con el espíritu de protección recogido en la Convención de Ginebra de 1951.

## 7. Referencias

ACNUR. (2023). *Tendencias Globales 2022*. Copenhague, Dinamarca: Global Data Service

UNHCR. Recuperado en: [file:///C:/Users/Ivana/Downloads/global-trends-2022\\_esp.pdf](file:///C:/Users/Ivana/Downloads/global-trends-2022_esp.pdf)

Arendt, H. (1988). *Sobre la revolución*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Amnistía Internacional (2017). *Isla del tesoro. Cómo se están beneficiando las empresas de los abusos a las personas refugiadas en Nauru por Australia*. Madrid: España:

Amnistía Internacional. Recuperado en:

<https://www.amnesty.org/es/documents/asa12/5942/2017/es/>

Bousiou, A. (2022). Peripheralisation and externalisation of the EU asylum regime: implications for the right to seek asylum on the southeastern EU border islands. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(12), 2200-2212.

Cerigioni, E. (2004). Fortaleza Europa. Comentarios a las políticas sobre refugiados en la Unión Europea. *Gazeta de Antropología*, 20, 1-16.

CONCORD. (2018). *¿Asociación o condicionalidad? Análisis del Fondo Fiduciario de la UE para África*. CONCORD. Recuperado en: [https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018\\_-espa%C3%B1ol.pdf](https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018_-espa%C3%B1ol.pdf)

Cuttitta, P. (2009). Puntos y líneas: una topografía de las fronteras en el espacio global. En Golubov, Nattie y Parrini, Rodrigo (Eds.), *Los contornos del mundo: globalización, subjetividad y cultura* (pp. 61-79), México DF, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Delouvin, P. (2003). Droit d'asile: un calendrier européen chaotique. *Hommes et Migrations*, 1242, 108-119.

El Qadim, N. et. Al. (2021). (Im)moral Borders in Practice. *Geopolitics*, 26(5), 1608-1638,

Fassin, D. (2003). Gobernar por los cuerpos, políticas de reconocimiento hacia los pobres y los inmigrantes en Francia". *Cuadernos de Antropología Social*, 17, 49-78.

Fassin, D. (2010). El irresistible ascenso del derecho a la vida. Razón humanitaria y justicia social. *Revista de Antropología Social*, 9, 191-204.

- Fassin, D. (2013). The Precarious Truth of Asylum. *Public Culture*, 25(1), 39-63.
- Fassin, D. (2015). La economía moral del asilo. Reflexiones críticas sobre la «crisis de los refugiados» de 2015 en Europa. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, 70(2), 277-290.
- Fassin, D. (2016). La razón humanitaria. Una historia moral del tiempo presente. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Foucault, M., (1976). *Historia de la locura en la época clásica*. México DF, México: Fondo de la Cultura Económica.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2009). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Madrid, España: Siglo XXI.
- García Mahamut, R. y Galparsoro, J. (2010). *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*. Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Hunt, L. (2009). *La invención de los derechos humanos*. Barcelona, España: Tusquets editores.
- Hyndman, J., Mountz, A. (2008). Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe. *Government and Opposition*, 43(2), 249–269.
- International Organization for Migration, (2022). *World migration report 2022*. Ginebra: International Organization for Migration, Ginebra, Suiza: IOM. Recuperado en: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/WMR-2022.pdf>

- Kévonian, D., (2003). Question des réfugiés, droits de l'homme: éléments d'une convergence pendant l'entre-deuxguerres. *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 72, 40-49.
- Lewkowicz, I., (2006). *Pensar sin Estado. La subjetividad en la era de la fluidez*. Buenos Aires, Argentina: Paidós Editores.
- Mendiola, I. (2022). *El poder y la caza de personas. Frontera, seguridad y necropolítica*. Manresa, España: Bellaterra Edicions.
- Ishay, M., (2008). *The History of Human Rights From Ancient Times to the Globalization Era*. California, Estados Unidos: University of California Press.
- Miranda, B. y Silva Hernández, A. (2022). Gestión desbordada: solicitudes de asilo en Estados Unidos y los mecanismos de espera allende sus fronteras. *Migraciones Internacionales*, 13, 1-20.
- Omizzolo, M., Sodano, P. (2018). The European meta-borders: the outsourcing and militarization of european borders and the violation of the human rights of sub-saharan refugees. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 26(54), 151-170.
- Rodier, C. (2002). La construction d'une politique européenne de l'asile, entre discours et pratiques. *Hommes et Migrations*, 1240, 81-93.
- Ruiz-Estramil, I. B. (2019). Devenir refugiado en el procedimiento de asilo español. *Revista Española de Sociología*, 28(3-Sup. 2), 121-133.
- Ruiz-Estramil, I. B. (2020). Biopolítica y biolegitimidad: Apuntes desde el tratamiento del asilo y refugio. *Ámbitos. Revista de Estudios de Ciencias Sociales y Humanidades*, (44), 57-67.

- Ruiz-Estramil, I. B. (2023). La tercerización de la responsabilidad de proteger en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo en Europa. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 31(68), 27-43.
- Sacramento, O., Silva, P. G. and Challinor, E. (2020). Stranded in mobility: a crisis of refuge. En Octávio Sacramento, Elizabeth Challinor y Pedro Gabriel Silva (Eds.), *Quest for refuge: reception responses from the global north* (pp. 9-35), Ribeirao, Portugal: Edições Húmus Lda.
- Tsourdi, L. (2015). Reception Conditions for Asylum Seekers in the EU: Towards the Prevalence of Human Dignity. *Immigration, Asylum and Nationality Law*, 29(1), 9-24.
- Unión Europea (2014). *Un sistema europeo común de asilo*. Luxemburgo: Oficina de publicaciones de la Unión Europea.
- Varela, A. (2019). México, de “frontera vertical” a país tapón. Migrantes, deportados, retornados, desplazados internos y solicitantes de asilo en México. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 14(27), 49-56.