



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Administración y Dirección de Empresas

La Unión Europea y la crisis migratoria

Presentado por:

Marina Sánchez Sánchez

Valladolid, 18 de Julio de 2019

RESUMEN

Este trabajo recoge la evolución de la política de migración y asilo de la Unión Europea a lo largo del tiempo, especialmente a raíz de la crisis migratoria (2015), cuando se pusieron de manifiesto las deficiencias de la Unión Europea en política migratoria; así como el programa de medidas que la UE adoptó en la búsqueda de una solución a la crisis. Desde entonces, la Unión Europea promueve un enfoque común y de cooperación con terceros países en materia migratoria con el objetivo de evitar que una situación similar se repita en el futuro.

Palabras clave: *migración internacional, Unión Europea, conflictos, acuerdos internacionales*

Códigos JEL: F22, N34, F51, F53

ABSTRACT

This project collects the evolution of the migration and asylum policy of the European Union over time, especially as a result of the migratory crisis (2015), when the deficiencies of the European Union in migration policy became evident; as well as the program of measures that the EU adopted in the pursuit of a solution to the crisis. Since then, the European Union has promoted a common approach and cooperation with third countries on migration issues with the objective of avoid a similar situation in the future.

Keywords: *international migration, European Union, conflicts, international agreements*

Códigos JEL: F22, N34, F51, F53

ÍNDICE GENERAL

Págs.

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.....	6
3. MARCO CONCEPTUAL.....	7
3.1. Migración: definición y clasificación.....	7
3.2. Definición de asilo.....	8
3.3. Mecanismos de acogida de inmigrantes en la UE.....	10
4. COMPETENCIAS DE LA UE EN MATERIA DE MIGRACIÓN Y ASILO.....	11
5. LA CRISIS MIGRATORIA DE LA UE (2008-2017).....	12
5.1. Diferencias cuantitativas entre migración legal e ilegal (2008-2017).....	13
5.2. Migración legal anual en función de su tipología (2008-2017).....	15
5.3. Volumen de permisos de residencia emitidos por países de la UE (2008-2017).....	16
5.4. Evolución del volumen de solicitudes de asilo en la UE (2009-2018).....	17
5.5. Cuotas de reubicación y reasentamiento de refugiados en 2015.....	19
6. LA REACCIÓN DE LA UE EN MATERIA DE POLÍTICA MIGRATORIA.....	21
6.1. La evolución de la Política Común de Inmigración y Asilo.....	21
6.2. Agenda Europea de Migración (2015).....	23
6.2.1. Políticas coyunturales.....	24
6.2.2. Políticas estructurales.....	27
7. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES.....	29
7.1. Conclusiones.....	29
7.2. Reflexiones finales.....	31
8. BIBLIOGRAFÍA.....	34

ÍNDICE DE TABLAS

Págs.

Tabla 5.1 Migraciones legales en la UE-28 en función de su tipología (2008-2017).....	15
Tabla 5.2. Número de permisos de residencia emitidos por países de la UE (2008-2017) (%).....	16
Tabla 5.3. Cuotas de reubicación y reasentamiento de refugiados por países (2015).....	20

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Págs.

Gráfico 5.1. Migraciones legales e ilegales en la UE-28 (2008-2017) (millones de personas).....	14
Gráfico 5.2. Solicitudes de asilo en la UE-28 (2009-2018).....	17

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Págs.

Mapa 5.1. Principales rutas migratorias europeas (enero a julio de 2015)....	19
--	----

1. INTRODUCCIÓN

Las migraciones entre terceros países y los Estados miembros de la UE han sido continuas a lo largo de la historia. Por ejemplo, durante la Segunda Guerra Mundial se produjeron millones de desplazamientos de ciudadanos europeos hacia terceros países en busca de asilo. Por el contrario, durante la crisis migratoria de 2015 fue la Unión Europea quien se convirtió en receptora de miles de refugiados.

Por ello, la Unión Europea ha de tener en cuenta que su población un día fue emigrante y que ha de trabajar en una política de migración y asilo sólida para llegar a ser capaz de acoger a quienes un día les acogieron.

De los continuos conflictos bélicos que se viven en Oriente Próximo, la población civil ha sido la más afectada. Son víctimas inocentes a las que las ha tocado presenciar atentados, ataques con armas de destrucción masiva, detenciones, ejecuciones arbitrarias, violaciones o masacres.

Esta situación desembocó en la llegada masiva de refugiados a las fronteras de la Unión Europea con el objetivo de huir del terror y la masacre que estaban viviendo, aunque ello supusiera arriesgar su vida y abandonar su país de origen. Finalmente estalló una crisis migratoria en 2015, la cual sigue estando de plena actualidad hoy en día.

Sobre cómo manejar la crisis migratoria existen diversos posicionamientos a favor y en contra de los refugiados. Aún hoy la UE sigue sin adoptar una posición clara en materia de migración y asilo.

Ante estos hechos, las autoridades europeas tienen el deber de proporcionar asilo a aquellas personas cuya integridad física corra peligro en sus países de origen. Este deber de protección internacional está garantizado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La importancia de una actuación eficaz ha llegado hasta los medios de comunicación, quienes se han hecho eco de la necesidad de tomar medidas para evitar las violaciones de los derechos humanos que se viven cada día en las fronteras comunitarias.

Sobre la crisis migratoria se han difundido imágenes como la del pequeño Aylan sin vida en las costas turcas cuando trataba de cruzar el Mediterráneo para solicitar asilo en Grecia. Son imágenes de una alta sensibilidad, pero que tratan de remover la conciencia de la sociedad y demandar una actuación inmediata para evitar que casos como el de Aylan se repitan.

La crisis que se vivió en 2015 va más allá de un simple problema migratorio. La falta de solidaridad y apoyo entre los Estados miembros está haciendo mella en la unidad y la estabilidad de la Unión Europea.

En definitiva, la dirección que adopte la Unión Europea en política migratoria y de asilo va a suponer un paso al frente o hacia atrás en la conclusión del proyecto comunitario.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El trabajo que se presenta tiene por objeto realizar un análisis sobre cómo la Unión Europea gestionó la crisis migratoria iniciada en el año 2015 y qué instrumentos utilizó para ello.

A tal fin, se ha estructurado en cinco apartados:

El primero pretende clarificar aquellos conceptos esencialmente básicos para un posterior entendimiento y análisis del estudio; así como explicar las diferencias entre los tipos de migración y asilo existentes.

El segundo aclara cuáles son las competencias que tiene la Unión Europea en materia de migración y asilo; además de especificar los límites de actuación de la UE.

El tercero muestra un análisis estadístico de datos sobre migraciones y solicitudes de asilo registradas en la Unión Europea. Además, se estudiará cómo han afectado las medidas adoptadas por la UE a estas variables y qué Estados Miembros han sido los que han sufrido una mayor presión migratoria y de qué países proceden la mayor parte de los desplazamientos.

El cuarto comenta la evolución de las políticas de migración y asilo de la Unión Europea y las reformas que se produjeron a raíz de la crisis migratoria. A

continuación, se analizará la Agenda Europea de Migración, principal programa de medidas adoptado para hacer frente a la crisis migratoria.

Por último, se concluirá el trabajo con unas conclusiones y reflexiones sobre la adecuación y efectiva puesta en marcha de las políticas migratorias y de asilo adoptadas por la UE en 2015.

La metodología analítico-descriptiva empleada en este trabajo ha consistido en la obtención de información estadística a través de la base de datos propiedad de la Unión Europea (Eurostat) y en la recogida de aquella información relevante procedente de la Unión Europea y de determinadas organizaciones internacionales.

También se ha hecho uso de recursos procedentes de determinados artículos publicados por diferentes organizaciones sin ánimo de lucro que resultan interesantes por su análisis crítico sobre la situación migratoria.

3. MARCO CONCEPTUAL

En este apartado trataremos de especificar qué se entiende por migración, refugiado y asilo. Así como diferenciar entre los dos principales mecanismos de acogida de inmigrantes en la UE: reubicación y reasentamiento.

3.1. Migración: definición y clasificación

La *migración* es una realidad a la que un creciente número de personas se enfrenta en primera persona por diferentes circunstancias. Se puede definir como el movimiento de personas nacionales de terceros países hacia la UE o hacia otros países ajenos a la misma.

La Comisión Europea (2014) diferencia entre dos tipos de migración: *legal* e *ilegal*.

Define la migración legal como aquellas personas que residen en la UE con un visado legalmente emitido. Los propios Estados Miembros son los encargados de establecer los procedimientos de entrada y el número de inmigrantes con permiso de trabajo que quieren admitir.

Puede deberse a diversos factores: migración con *fines educativos* (estudiantes, escolares, becarios, voluntarios) o *de investigación, de trabajo o de reagrupación familiar* (Comisión Europea, 2014). A este conjunto de migrantes se les denomina migrantes económicos.

Por el contrario, la migración ilegal hace referencia a: nacionales de terceros países que entran legalmente en la UE y posteriormente alargan su estancia más de lo permitido, aquellos que entran en la UE sin un visado legalmente admitido y aquellos que lo hacen en contra de su voluntad.

En múltiples ocasiones, la migración ilegal se realiza a través de redes delictivas y de trata de seres humanos que aprovechan la vulnerabilidad de aquellos nacionales de terceros países sin papeles que deciden huir de su país en busca de un nivel de vida mejor.

Resulta imprescindible incluir como una tipología más de migración a los *refugiados*. Se trata de casos excepcionales, en los que nacionales de terceros países efectúan una solicitud de asilo en la Unión Europea debido a la existencia de un temor real de persecución o riesgo de sufrir graves daños si regresa a su país de origen, ya sea por su raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o por formar parte de un determinado grupo social (BOE, 2009).

La *Convención de Ginebra (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1951)* establece que los refugiados, en teoría, han de tener garantizados unos derechos básicos: derecho a la no devolución, permiso de residencia, viajar dentro y fuera de su país de residencia, asistencia social, educación, asistencia médica, programas de integración.

3.2. Definición de asilo

Otro de los conceptos clave del trabajo es el de *asilo*. Pueden beneficiarse de una protección internacional aquellos nacionales de terceros países que hayan huido de zonas en guerra o de violencia permanente, o donde no se pueda garantizar el respeto por los derechos humanos (BOE, 2003), bajo ciertas condiciones.

El artículo 4 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (BOE, 2009, pp. 8), define el derecho de asilo como “*la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado*”.

Existen distintas categorías de protección internacional dependiendo de las circunstancias en las que se encuentre el individuo:

- *Estatus de Refugiado*: la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1951) reconoce la condición de refugiado a toda persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a determinado grupo social, de género u orientación sexual, se encuentra fuera de su país de origen y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país, o al apátrida que por los mismos motivos no puede o no quiere regresar a su país de origen, y no esté cumpla alguna de las causas de exclusión, denegación o revocación.
- *Estatus humanitario*: lo adquiere la persona procedente de un tercer país cubierta por una decisión que le permite permanecer por razones humanitarias según la legislación nacional relativa a la protección internacional establecida por órganos administrativos o judiciales. Esto incluye a personas que no son seleccionadas para acogerse a la protección internacional tal y como se encuentra definida en la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de noviembre de 2013, pero que se encuentran protegidas por las obligaciones impuestas a todos los Estados Miembros. Por ejemplo, se pueden acoger a este estatus personas que no pueden ser devueltas a su país de origen por motivos de salud o por tratarse de menores no acompañados.
- *Estatus de protección subsidiaria*: lo adquieren aquellos nacionales de terceros países que (1) no cumplen los requisitos necesarios para obtener el estatus de refugiado y (2) disponen de motivos fundados para creer que si regresan a su país estarían expuestos a un sufrir daños graves. En el

artículo 15 de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE, 2011, p.18) se especifica que se entiende por daños graves: *“condenas a pena de muerte; torturas o tratos inhumanos o degradantes hacia el individuo; amenazas graves e individuales contra la vida o la integridad física del individuo”*.

Finalmente, si se cumplen los requisitos anteriores, los Estados de la UE están obligados a reconocer a los nacionales de terceros países que demanden protección internacional.

Sin embargo, es posible que la solicitud de asilo de un individuo se transfiera de un país de la UE a otro. Esto provoca una demora hasta que la protección internacional se haga efectiva. Para evitar esta situación, en virtud del artículo 3.1 del Reglamento (UE) N°603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 (DOUE, 2013a, pp. 37) *“la solicitud será examinada por un solo miembro, que será aquel que los criterios mencionados en el capítulo III designen como responsable”*.

Estos criterios se establecen de forma jerárquica en los artículos 8, 10 y 16 de dicho Reglamento:

1. Si el solicitante de asilo es un menor, el Estado miembro encargado será aquel en el que se encuentre legalmente un miembro de su familia, siempre en favor del interés del menor.
2. El Estado miembro encargado de tramitar la solicitud de un individuo será aquel en el que se encuentren miembros de su familia, también solicitantes de protección internacional.
3. Si el solicitante de asilo se encuentra en situación de dependencia de alguno de los miembros de su familia que residan legalmente en un Estado miembro, este país será el encargado de tramitar la solicitud.

3.3. Mecanismos de acogida de inmigrantes en la UE

Ante una situación de emergencia provocada por la llegada masiva de inmigrantes a un determinado territorio sin haberse previsto dicha situación, es imprescindible tomar medidas inmediatas. En la UE, los mecanismos de acogida

utilizados han sido: la *reubicación* y el *reasentamiento* de refugiados (Comisión Europea, 2015a).

El mecanismo de *reubicación* consiste en un régimen de reparto temporal entre los Estados miembros de aquellas personas que necesitan protección internacional con el objetivo de reducir la concentración de refugiados en determinados puntos situados en primera línea (Comisión Europea, 2015a).

En cambio, el mecanismo de *reasentamiento* se define como el compromiso a acoger a personas refugiadas que ya se encuentran en terceros países fuera de la UE donde: (1) se les niega los derechos básicos; (2) las autoridades de ese país no quieren o no puedan proporcionarles una protección eficaz; (3) su vida corre peligro o su vida se ve amenazada en ese país (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2018).

Estos mecanismos se llevaron a cabo otorgando unas determinadas cuotas de refugiados a los Estados miembros (Comisión Europea, 2015a) en base a una serie de criterios ponderados: PIB total (40%); población (40%); tasa de desempleo (10%); solicitantes de asilo ya aceptados y refugiados ya asentados (10%).

Además, se tendrán en cuenta los esfuerzos que ya hubieran realizado previamente los Estados miembros a la hora de acoger a personas desplazadas.

Estos mecanismos forman parte de las políticas coyunturales adoptadas por la Unión Europea para afrontar la crisis migratoria de 2015, incluidas en la *Agenda Europea de Migración (Comisión Europea, 2015a)*, pero se establecieron con vistas a convertirse en políticas estructurales de cara al futuro.

4. COMPETENCIAS DE LA UE EN MATERIA DE MIGRACIÓN Y ASILO

La Unión Europea, según el artículo 4 de su Tratado de Funcionamiento (TFUE), tiene competencias compartidas con los Estados miembros en el ámbito de creación de un *espacio de libertad, seguridad y justicia* (DOUE, 2012).

De ello se deduce que la Unión Europea tendrá competencias compartidas con los Estados miembros en todo lo que tiene que ver con política migratoria y de

asilo, dado que “la competencia de la Unión en materia de inmigración se encuadra en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia” (Neframi, 2011, p. 6).

Además, en los artículos 79 y 80 del TFUE se establecen cuáles son las competencias específicas de la UE en migración y asilo:

- *Inmigración legal*: la Unión tiene la potestad para establecer las condiciones de entrada y residencia legal de nacionales de terceros países en un Estado miembro, también en lo relativo a la reagrupación familiar. Por su parte, los Estados miembros siguen manteniendo su derecho de admisión para los nacionales de terceros países que deseen buscar trabajo en su territorio.
- *Integración*: la Unión puede propiciar y apoyar la acción de los Estados miembros a fin de fomentar la integración de los nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio. Sin embargo, la legislación de la Unión no prevé la unificación de las legislaciones nacionales.
- *Lucha contra la inmigración irregular*: la Unión está obligada a impedir y reducir la inmigración irregular, principalmente a través de una política eficaz de retorno, siempre mediante el respeto de los derechos incluidos en la Declaración de los Derechos Humanos.
- *Acuerdos de readmisión*: la Unión está facultada para celebrar con terceros países acuerdos para la readmisión, en sus países de origen o procedencia, de nacionales de terceros países que no cumplan o que hayan dejado de cumplir las condiciones de entrada, presencia o residencia en el territorio de uno de los Estados miembros.

5. LA CRISIS MIGRATORIA DE LA UE (2008-2017)

En este apartado se realiza un análisis estadístico del número de migraciones registradas a la Unión Europea, sus posibles causas y los efectos que han tenido las medidas adoptadas.

Se observa una tendencia creciente en la llegada de nacionales de terceros países a la UE a lo largo de todo este periodo, especialmente refugiados. Además, se muestra como la distribución de migrantes a lo largo de todo el territorio de la Unión Europea no se produce de forma homogénea.

5.1. Diferencias cuantitativas entre migración legal e ilegal (2008-2017)

El Gráfico 5.1. muestra un espectacular crecimiento del 108'9% de la migración en 2015 respecto del año anterior. De un total de 9.103.867 inmigrantes residiendo en la UE en 2015, un 71'19% se encontraba de forma *ilegal*.

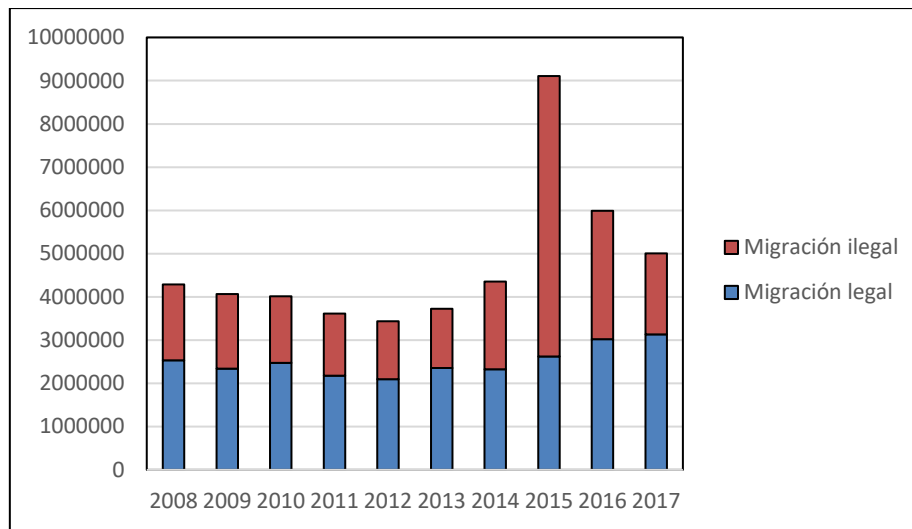
De acuerdo con Boeri y Bruker (2009), este auge de la migración ilegal hacia la UE en los últimos años puede deberse a que la mayoría de las medidas europeas desde 1990 estaban destinadas a reforzar las normas existentes para la emisión de un visado, ya de por sí *restrictivas*:

- Aumento de las dificultades para obtener un visado.
- Reducción del plazo de residencia y de los permisos de trabajo.
- Establecimiento de obstáculos adicionales para la reunificación familiar.
- Trámites administrativos interminables, costosos, arbitrarios e inciertos de entre uno y dos años para la obtención de un permiso temporal de trabajo en un país europeo.

Todas estas *barreras a la entrada* en la Unión Europea han propiciado que aumente el número de individuos que buscan otras alternativas fuera de la legalidad para llegar a la UE, debido a que cada vez resulta más complicado hacerlo por la vía legal.

También la migración ilegal en este año “se ha visto incrementada por diversos factores: (1) la oleada de conflictos en Oriente Próximo (en especial los problemas en Libia y Siria); (2) la presión demográfica en África; (3) el aumento de tráfico ilegal de personas como consecuencia del desarrollo de mafias organizadas; (4) la emigración económica procedente de los Balcanes, y (5) las propias dificultades de la UE para gestionar de manera homogénea sus fronteras” (Goig, 2017, p. 90).

Gráfico 5.1. Migraciones legales e ilegales en la UE-28 (2008-2017) (millones de personas)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Eurostat (26/2/2019)

Pero para la Comisión Europea (2015a) las principales causas de la migración ilegal son: las guerras civiles, las persecuciones, la pobreza y el cambio climático.

Sin embargo, el Gráfico 5.1 muestra como en 2016 el número de desplazados presentes en la UE registró un descenso del 34'2% respecto al año anterior. Este descenso vino marcado por una reducción de la migración ilegal en la UE, ya que, por el contrario, la migración legal se incrementó respecto del 2015 en un 15'15%.

Entre las posibles causas que motivaron el descenso de la migración ilegal se encuentran:

- La puesta en marcha de la *Agenda Europea de Migración* con el objetivo de reforzar el control de las fronteras exteriores y reducir los incentivos a la migración irregular (Comisión Europea, 2015a)
- El retorno de un *sentimiento nacionalista* en algunos Estados miembros (Francia, Alemania, Austria, Países Bajos y Reino Unido). Esta tendencia se ha puesto de manifiesto en una mayor presencia de aquellos partidos nacionalistas en los parlamentos nacionales y en el Parlamento Europeo.

- Los efectos sociales que dejó la *crisis económica* iniciada en 2008 y el *terrorismo islámico* que empezó a dejarse sentir en la Unión Europea, provocando la aplicación de políticas más restrictivas en materia migratoria y de asilo (Goig, 2017).

5.2. Migración legal anual en función de su tipología

La Tabla 5.1 recoge el número de personas que han llegado a la UE entre 2008 y 2017 legalmente en función de su tipología:

Tabla 5.1 Migraciones legales en la UE-28 en función de su tipología (2008-2017)

Tipología	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Reagrupación familiar	684.924	719.365	671.051	671.572	680.388	760.231	778.337	830.636
Estudios/Investigación	455.702	492.938	454.299	463.943	476.845	525.858	499.397	530.113
Trabajo remunerado	786.892	523.862	480.958	534.214	573.321	707.632	854.558	1.009.264
Otros	607.153	440.679	490.311	686.722	595.423	628.301	886.984	762.959
Total	2.534.671	2.176.844	2.096.623	2.356.451	2.325.977	2.622.022	3.019.276	3.132.972

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Eurostat (26/2/2019)

Entre lo que motiva a los inmigrantes a abandonar su país de origen por la vía legal se encuentra: (1) la disparidad de ingresos y la demografía laboral; (2) el aumento de la tecnología y la información; (3) la reducción de los costes de transporte; (4) los beneficios sociales o las redes de seguridad básica en los países de acogida (Fanjul, 2014).

Durante prácticamente toda la serie histórica, la reagrupación familiar es la razón principal por la que los migrantes solicitan un permiso de residencia en la UE.

La Directiva 2003/86/CE, del Consejo de 22 de septiembre de 2003 impulsó el derecho a la *reagrupación familiar*, al establecer, bajo determinadas condiciones, la posibilidad de que los miembros de la familia del reagrupante puedan obtener un permiso de residencia en la UE durante un periodo no superior al permiso expedido al reagrupante.

Esto ha animado a los miembros de la familia del reagrupante a emigrar a la UE, donde tienen garantizados los mismos derechos que el reagrupante: educación; empleo; orientación, formación, perfeccionamiento y reciclaje profesionales.

Pero, en los últimos años, en la Unión Europea se está produciendo un ascenso del número de migraciones por motivos laborales. Este incremento viene

motivado porque los efectos de la crisis económica cada vez se dejan notar menos y por el fomento de una *política sólida de migración legal* por parte de la Unión Europea (Comisión Europea, 2015b).

Por el contrario, los datos revelan que emigrar a la Unión Europea por motivos educativos es menos frecuente.

5.3. Volumen de permisos de residencia emitidos por países de la UE (2008-2017)

La Tabla 5.2. recoge la distribución de permisos de residencia emitidos por la UE entre 2008 y 2017. En 2016 un reducido número de Estados miembros que soportan gran parte de la presión migratoria de la UE: Alemania (20,96%), Italia (19,16%), Francia (13,79%), España (13,29%) y Grecia (3,02%).

Principalmente, estos países de la UE son los ubicados en las zonas del Mediterráneo o en las zonas fronterizas con terceros países ubicados en Oriente Próximo.

Tabla 5.2. Número de permisos de residencia emitidos por países de la UE (2008-2017) (%)

Estados Miembros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Bélgica</i>	2,20	2,18	1,99	2,07	1,85	1,85	1,90	1,93	2,08	2,04
<i>Bulgaria</i>	0,07	0,07	0,09	0,09	0,09	0,10	0,21	0,24	0,19	0,25
<i>República Checa</i>	1,94	1,82	1,63	1,71	1,43	1,50	1,51	1,51	1,60	1,49
<i>Alemania</i>	23,08	22,04	22,94	22,63	20,44	19,30	19,55	19,75	20,96	22,78
<i>Estonia</i>	1,37	1,27	1,28	1,25	1,10	1,08	1,05	1,01	0,99	0,93
<i>Irlanda</i>	0,90	0,80	0,82	0,78	0,66	0,59	0,57	0,60	0,57	0,63
<i>Grecia</i>	3,31	3,37	3,21	3,33	2,65	2,78	2,91	2,98	3,02	2,77
<i>España</i>	16,96	17,85	16,44	16,94	15,28	14,74	14,10	13,58	13,29	13,07
<i>Francia</i>	14,56	13,56	14,06	14,31	13,34	13,69	13,90	13,82	13,79	13,77
<i>Italia</i>	19,23	21,40	21,60	22,03	20,60	21,17	21,27	20,55	19,16	17,70
<i>Chipre</i>	0,72	0,70	0,69	0,68	0,27	0,31	0,25	0,25	0,27	0,28
<i>Letonia</i>	2,52	2,30	2,28	2,21	1,92	1,88	1,82	1,73	1,66	1,54
<i>Lituania</i>	0,18	0,17	0,17	0,18	0,16	0,17	0,19	0,19	0,20	0,22
<i>Hungría</i>	0,64	0,55	0,56	0,55	0,42	0,36	0,22	0,24	0,28	0,57
<i>Malta</i>	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,05	0,08	0,10	0,11	0,13
<i>Países Bajos</i>	2,65	2,58	2,27	1,95	1,64	2,35	2,39	2,53	2,63	2,70
<i>Austria</i>	2,89	2,66	2,84	2,89	2,69	2,45	2,31	2,38	2,43	2,34
<i>Polonia</i>	0,46	0,52	0,80	0,88	1,24	1,72	1,97	2,63	2,81	3,03
<i>Portugal</i>	2,26	2,15	2,10	1,99	1,73	1,64	1,59	1,49	1,44	1,40
<i>Rumanía</i>	0,37	0,37	0,37	0,37	0,29	0,30	0,31	0,32	0,32	0,27
<i>Eslovenia</i>	0,61	0,53	0,53	0,54	0,44	0,54	0,51	0,53	0,57	0,60
<i>Eslovaquia</i>	0,13	0,13	0,14	0,14	0,14	0,14	0,15	0,18	0,21	0,24
<i>Finlandia</i>	0,68	0,67	0,75	0,24	0,33	0,44	0,50	0,52	0,51	0,52
<i>Suecia</i>	1,75	1,81	1,91	1,94	1,82	1,90	2,09	2,32	2,60	2,66
<i>UK</i>	-	-	-	-	8,90	8,43	8,14	8,11	7,76	7,52

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Eurostat (26/2/2019)

La concentración de emigrantes en un grupo reducido de Estados miembros se debe a una serie de factores: localización; riqueza; sistema de seguridad social o grado de aplicación de sus políticas de asilo (Comisión Europea, 2014).

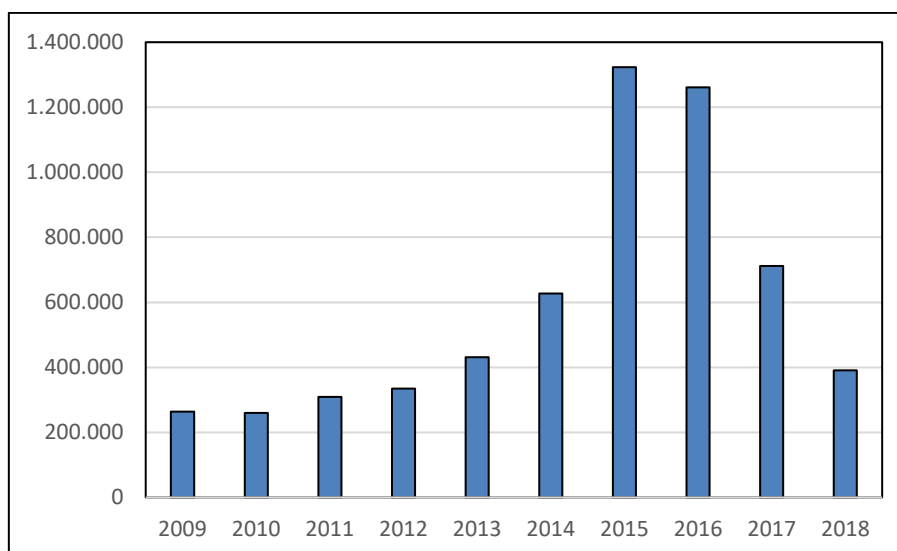
Aunque las instituciones de la Unión Europea han tomado medidas para descongestionar la presión migratoria de algunos Estados miembros, sigue existiendo un problema real de concentración de inmigrantes en determinados “puntos críticos”.

5.4. Evolución del volumen de solicitudes de asilo en la UE (2009-2018)

El Gráfico 5.2 evidencia la llegada masiva de refugiados a la Unión Europea en el año 2015. El número de solicitudes de asilo en este año creció en casi un 111% llegando a alcanzar la cifra de 1.322.845 solicitudes de asilo.

Únicamente en España se produjo un incremento del 150% de las solicitudes de protección internacional respecto a 2014. De las 14.780 personas solicitantes, la mayoría procedían de Siria (5.724), fruto de la intensificación de los flujos migratorios hacia Europa de los ciudadanos de este país que se encontraba en pleno conflicto bélico. La mayor parte de las solicitudes de protección internacional de personas nacionales de Siria se formalizaron en el puesto fronterizo de Beni Enzar, en Melilla (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2018).

Gráfico 5.2. Solicitudes de asilo en la UE-28 (2009-2018)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Eurostat (26/2/2019)

En la Unión Europea, se produjeron 1.322.845 peticiones de asilo. Por nacionalidades, el mayor volumen de solicitudes de asilo procedió de Siria (638.355), Afganistán (181.425) e Irak (124.970 peticiones). Estas tres nacionalidades concentraron la mayor parte del total de solicitudes de asilo en la UE (71'4%).

Más del 90% del total de solicitudes de asilo se canalizaron hacia diez Estados. Entre los que recogen el mayor volumen de solicitudes de asilo figuran Alemania, con 476.510 peticiones (el 71,9% del total de solicitudes de asilo en la UE). Le siguieron Hungría, con 177.135; Suecia, con 162.450; y Austria, con 88.160. Solamente estos cuatro países aúnan el 68'35% del total de solicitudes de asilo

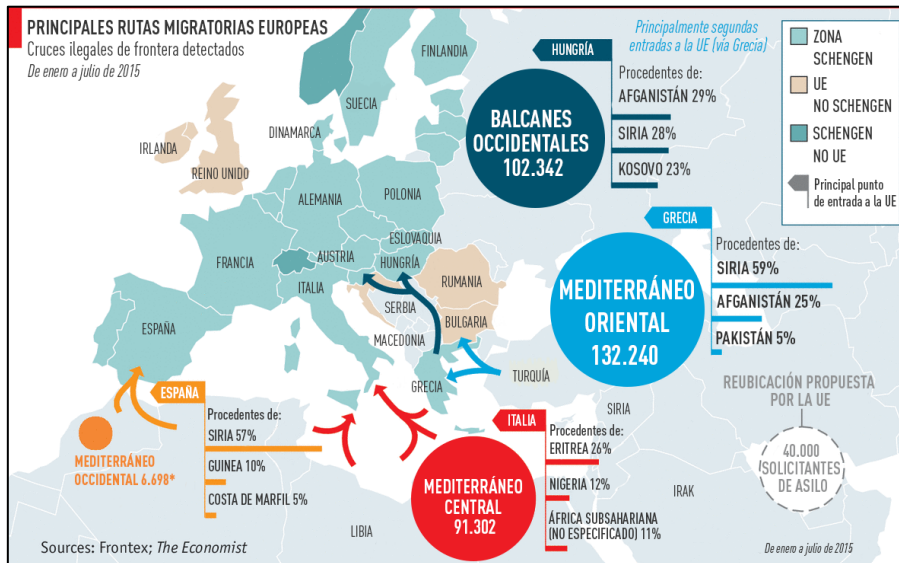
Los países que contabilizaron un mayor aumento del número de solicitudes a partir de 2015 fueron Finlandia (794%), Hungría (314%) y Austria (214%). Además, resulta relevante resaltar que el 42% de sirios que solicitaron asilo a la UE lo hicieron exclusivamente en Alemania.

En el Mapa 5.1 se observa que existen cuatro rutas principales de acceso a la UE: Balcanes occidentales, Mediterráneo oriental, Mediterráneo central y Mediterráneo occidental. Los principales países de acceso a la UE a través de cada una de estas rutas son Hungría, Grecia, Italia y España, respectivamente.

No es casualidad que estos países se encuentren entre los Estados miembros que más solicitudes de asilo y más flujos migratorios han recibido. Durante la crisis migratoria estos países supusieron la principal vía de entrada a la Unión Europea para los refugiados procedentes de Oriente Próximo.

La ruta más frecuente de entrada a la UE es la del Mediterráneo oriental. A partir de ahí, los refugiados tratan de llegar zonas de Austria o Hungría. Para frenar la llegada masiva de refugiados a Grecia a través de la ruta del Mediterráneo oriental se firmó un acuerdo con Turquía sobre el que profundizaremos más adelante.

Mapa 5.1 Principales rutas migratorias europeas (enero a julio de 2015)



Fuente: Frontex (2015)

Estas concentraciones de refugiados provocan que en las fronteras exteriores de la UE se formen incontrolables aglomeraciones de refugiados en busca de asilo, alcanzando la capacidad límite de acogida de estos Estados miembros.

5.5. Cuotas de reubicación y reasentamiento de refugiados en 2015

La Tabla 5.3 muestra las cuotas que establecieron las autoridades comunitarias a los países de la UE para reubicar a un porcentaje de refugiados que se encuentran en su territorio. Los principales beneficiarios de esta medida fueron aquellos Estados miembros sometidos a una mayor presión migratoria: Alemania (18,42%), Francia (14,17%), Italia (11,48%) y España (9,1%).

Además, se establecieron cuotas para el reasentamiento de 20.000 refugiados entre los Estados miembros (Comisión Europea, 2015a). En esta ocasión, nuevamente, fueron Alemania (15,43%), Francia (11,87%), Italia (9,94%) y España (7,75%) quienes tuvieron que ejercer un mayor esfuerzo a la hora de acoger a un mayor número de refugiados debido a que se siguieron los mismos criterios que en el mecanismo de reubicación.

Aun así, estos países son los grandes beneficiados de los programas de reubicación y reasentamiento debido a que el porcentaje de refugiados que reubicaron es superior al porcentaje de refugiados que les correspondía reasentar en su territorio.

Haciendo balance de este programa, en la práctica las cuotas de refugiados que les correspondían a los Estados miembros no se han hecho efectivas. Lo cierto es que prácticamente ningún país ha cumplido íntegramente su compromiso con la Unión Europea en materia de reubicación y reasentamiento (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2018).

Sin embargo, ante la falta de acuerdo en los criterios de distribución por parte de los países de la UE, el Consejo de Ministros de Interior seleccionó discrecionalmente los criterios a seguir y las cuotas de cada país (Boza et al., 2016).

Tabla 5.3. Cuotas de reubicación y reasentamiento de refugiados por países (2015)

	Reubicación	Reasentamiento	
Estados Miembros	Clave (%)	Clave (%)	Asignación
<i>Alemania</i>	18,42	15,43	3.086
<i>Austria</i>	2,62	2,22	444
<i>Bélgica</i>	2,91	2,45	490
<i>Bulgaria</i>	1,25	1,08	216
<i>Chipre</i>	0,39	0,35	69
<i>Croacia</i>	1,73	1,58	315
<i>Dinamarca</i>	-	1,73	345
<i>Eslovaquia</i>	1,78	1,60	319
<i>Eslovenia</i>	1,15	1,04	207
<i>España</i>	9,10	7,75	1.549
<i>Estonia</i>	1,76	1,63	326
<i>Finlandia</i>	1,72	1,47	293
<i>Francia</i>	14,17	11,88	2.375
<i>Grecia</i>	1,90	1,62	323
<i>Hungría</i>	1,79	1,54	307
<i>Irlanda</i>	-	1,36	272
<i>Italia</i>	11,84	9,95	1.989
<i>Letonia</i>	1,21	1,10	220
<i>Lituania</i>	1,60	1,04	207
<i>Luxemburgo</i>	0,85	0,74	147
<i>Malta</i>	0,69	0,61	121
<i>Países Bajos</i>	4,35	3,66	732
<i>Polonia</i>	5,64	4,81	962
<i>Portugal</i>	3,89	3,52	704
<i>UK</i>	-	11,55	2.309
<i>República Checa</i>	2,98	2,63	525
<i>Rumanía</i>	3,75	3,29	657
<i>Suecia</i>	2,92	2,46	491
			20.000

Fuente: Eurostat (8/4/2015)

Algunos países como Reino Unido, Irlanda y Dinamarca no participaron en el régimen de reubicación, pero existen algunas particularidades respecto a estos países: “Reino Unido e Irlanda podrán notificar al Consejo, en un plazo de tres

meses a partir de que se haya presentado una propuesta o iniciativa, o en cualquier momento después de su adopción, que desean participar en la adopción y aplicación de las medidas propuestas (reubicación y reasentamiento)” (Comisión Europea, 2015a).

6. LA REACCIÓN DE LA UE EN MATERIA DE POLÍTICA MIGRATORIA

En 2015, la Unión Europea no estuvo preparada para gestionar eficientemente la afluencia masiva de refugiados a las fronteras comunitarias. A pesar de que existía un problema de migración desde hace años, no fue hasta la aparición de la crisis migratoria cuando se pusieron de manifiesto las deficiencias en materia de migración y asilo. La reflexión fue que era necesario un cambio.

6.1. La evolución de la Política Común de Inmigración y Asilo

Aunque con anterioridad a la crisis migratoria ya se había trabajado en una política común de migración y asilo para la UE como forma de avanzar en la unificación de la Unión Europea, no era una tarea sencilla.

Esto se debe a que es necesaria una cesión de soberanía y de competencias por parte de las autoridades nacionales en favor de la Unión Europea. Se trata de un tema controvertido, ya que no todos los Estados miembros están dispuestos.

En el *Acta Única Europea (DOUE, 1987)* ya se puso de manifiesto la necesidad de cooperación entre los Estados miembros en materia de migración, pero con algunas salvedades: “ninguna de las nuevas disposiciones en ella contenida afectaría al derecho de los Estados miembros de adoptar aquellas medidas que estimen necesarias en materia de control de la inmigración proveniente de terceros países” (Goig, 2017, p. 76).

Posteriormente, el *Acuerdo de Schengen (DOUE, 2000)* supuso un avance en la política migratoria de la UE. Como principal novedad incorporó la supresión progresiva de las fronteras internas de la Unión Europea y la libre circulación de ciudadanos europeos. En definitiva, ciudadanos de países de la UE dejaban de ser considerados migrantes en otros países comunitarios. Sin embargo, cada

Estado miembro seguía teniendo competencias en materia de política exterior dentro de su territorio.

Pero es en el *Tratado de Funcionamiento de la UE o Tratado de Maastricht (DOUE, 2012)* donde se reconoce, por primera vez, la necesidad de homogeneización de las políticas migratorias. Para ello, la Unión Europea establece un segundo pilar: la *Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)*. Se caracteriza por el establecimiento de medidas comunes en materia de control de las fronteras exteriores, asilo e inmigración y en la prevención y lucha contra la delincuencia.

El *Tratado de Ámsterdam (DOUE, 1997)* añade al Título III un apartado bajo la denominación de *Visados, Asilo, Inmigración y otras Políticas relacionadas con la Libre Circulación de Personas*. Su artículo 73.K. afirma que la Unión Europea irá adoptando una serie de medidas en materia de migración y asilo progresivamente en un plazo de cinco años.

Las diferencias entre ambos Tratados son que el *Tratado de Funcionamiento de la UE de (1992)* percibe la inmigración como una amenaza y adopta una postura más defensiva, mientras que en el *Tratado de Ámsterdam de 1999* se establecen una serie condiciones de entrada, residencia y reagrupación familiar, fomentando la integración de aquellos nacionales de terceros países residentes en la Unión Europea de forma legal.

Más adelante, el *Tratado de Lisboa (DOUE, 2007)* introduciría como principal novedad un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en la Unión Europea y mayores esfuerzos en la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos. De esta forma, propone adoptar medidas homogéneas para equiparar progresivamente los derechos y obligaciones de los inmigrantes a los de un ciudadano comunitario; además de implementar medidas de retorno de aquellos nacionales de terceros países que no cumplan o hayan dejado de cumplir las condiciones de residencia en la UE a través de acuerdos con terceros países.

En materia de asilo, el referido Tratado de Lisboa establece que todos los nacionales de terceros países que necesiten protección internacional gozarán de un estatuto propio y del derecho a no devolución.

Posteriormente, como forma de continuar avanzando en una política europea común de inmigración, la Comisión de las Comunidades Europeas (2008) desarrolló *diez principios homogéneos* de aplicación en todos los Estados miembros en torno a tres ejes troncales: (1) *prosperidad a efectos de la aportación de la inmigración legal al desarrollo socioeconómico de la UE*; (2) *solidaridad a través de la coordinación entre los Estados miembros y la cooperación con aquellos que no lo son*; y (3) *seguridad mediante la lucha contra la inmigración ilegal*.

Las autoridades comunitarias pusieron en marcha una serie de agencias e instrumentos para apoyar la actuación de la Unión Europea en migración y asilo.

En 2010 se crea la *Oficina Europea de Apoyo al Asilo* (DOUE, 2010) para, entre otros objetivos, prestar apoyo en “puntos críticos” y fomentar la cooperación entre los países de la UE.

Posteriormente, en 2014, se instaura el *Fondo de Asilo, Migración e Integración* (DOUE, 2014) para prestar ayuda adicional, con el objetivo de mejorar la gestión de los flujos migratorios y reforzar la aplicación de una política común de migración y asilo. El *Fondo* está destinado a apoyar a: refugiados; solicitantes de protección internacional; nacionales de terceros países bajo protección temporal; nacionales de terceros países reasentados o reubicados.

6.2. Agenda Europea de Migración (2015)

Por último, en este apartado vamos a comentar las soluciones que estableció la Unión Europea a la crisis migratoria.

Como reflexión de lo sucedido, todos los Estados miembros estuvieron de acuerdo en crear un instrumento para redefinir la política migratoria: la *Agenda Europea de Migración*.

Para llevar a cabo este proyecto la Unión Europea rectificó sus presupuestos en un total de 1.700 millones de euros entre 2015 y 2016 (Comisión Europea, 2015a).

Este paquete de medidas se sustenta en un *enfoque común* en política migratoria y de asilo. No como antes de la crisis migratoria cuando existía una gran heterogeneidad de las condiciones y derechos de los refugiados dependiendo el Estado miembro en el que nos encontráramos, a pesar de lo establecido en el Tratado de Lisboa.

Sin embargo, la *Agenda Europea de Migración* no interviene en algunas cuestiones de sustancial importancia. La Comisión se justifica asegurando que en los próximos años se centrará en tres prioridades: (1) *concluir la política europea común de asilo*; (2) *compartir la gestión de la frontera europea*; (3) *desarrollar un nuevo modelo de migración legal*. (Boza et al, 2016).

La Agenda Europea de Migración se divide en dos partes, en función del periodo de tiempo para el cual las medidas han sido creadas: medidas coyunturales y medidas estructurales.

Tras la implantación de la Agenda Europea de Migración, los principales logros alcanzados han sido: (1) la disminución de las migraciones irregulares hasta niveles previos a la crisis; (2) el rescate de casi 730.000 vidas en el mar; (3) el retorno a salvo de casi 37.000 migrantes a Libia; (4) la lucha contra redes de contrabando; (5) un refuerzo de 10.000 guardacostas más; (6) se ha intensificado el retorno de migrantes mediante acuerdos con más de 23 países; (7) el establecimiento de partidas presupuestarias destinadas a la integración por un valor de 140 millones de euros; (8) el reasentamiento de más de 50.000 refugiados; (9) la reubicación de 35.000 refugiados procedentes de Grecia e Italia; y (10) la asistencia humanitaria a casi 5,3 millones de refugiados (Comisión Europea, 2019).

6.2.1. Políticas coyunturales

La Unión Europea no tenía previstas unas líneas de actuación eficientes para una situación de emergencia como la que se dio en 2015. Por tanto,

prácticamente de forma inmediata la UE tuvo que poner en marcha una serie de medidas de urgencia para gestionar la llegada masiva de personas desplazadas.

En definitiva, estas políticas coyunturales adoptadas supusieron una reacción rápida, aunque tardía, a la crisis migratoria por parte de las autoridades comunitarias que debían de ponerse en marcha en un plazo de seis meses.

Los retos a los que se enfrentaba la UE se sustentaban en una serie de objetivos: *salvar vidas en el mar; poner el punto de mira en las redes delictivas de traficantes; reubicar a refugiados; lograr condiciones homogéneas en materia de asilo; reforzar el apoyo de la UE hacia aquellos puntos críticos* (Comisión Europea, 2015a).

A continuación, vamos a ir analizando los cambios que trajo consigo la crisis migratoria en la política de migración y asilo de la UE.

Como analizamos con anterioridad, las principales rutas de entrada a la Unión Europea se realizan a través del Mediterráneo.

En primer lugar, es imprescindible que las autoridades comunitarias encargadas de proteger las fronteras exteriores incrementen sus esfuerzos en la vigilancia de las costas europeas, especialmente el Mediterráneo, y en el rescate de personas desplazadas. Para ello, Unión Europea triplicó el presupuesto para reforzar las actuaciones de las operaciones Tritón y Poseidón, dedicadas a la vigilancia de las costas italianas.

En segundo lugar, para combatir la lucha contra las redes delictivas y de trata de seres la colaboración con la Europol es fundamental. Además, la Unión Europea adoptó medidas basadas en el impulso de la cooperación y transferencia de información entre los Estados miembros para colaborar en identificar y capturar a estas organizaciones y aquellas embarcaciones utilizadas.

También la Unión Europea reforzó su política exterior mediante el establecimiento de acuerdos con terceros países para aliviar la presión migratoria que se estaba viviendo y crear programas regionales de protección y

desarrollo. Uno de los más controvertidos fue el establecido con Turquía en 2016.

Los términos de este acuerdo UE-Turquía establecen que se procederá a la devolución a este último de todas aquellas personas desplazadas que lleguen a Grecia y no cumplan con las condiciones para acogerse al derecho de protección internacional a fin de reducir la presión migratoria vivida en esa zona. Como contrapartida, se reasentará en la UE a un sirio procedente de Turquía por cada sirio retornado desde las islas griegas a Turquía (Consejo Europeo, 2016).

En tercer lugar, la Comisión Europea reconoció la existencia de una serie de *puntos críticos* o zonas afectadas por una acusada presión migratoria con el objetivo de reforzar su protección, como se pudo comprobar en el análisis estadístico previo. La UE propuso establecer oficinas que aunaran a las distintas Agencias Europeas (Frontex, EASO, Europol) para agilizar la identificación y tramitación de solicitudes de asilo de aquellas personas desplazadas a estos territorios. Se trataba, así, de discriminar eficientemente a las personas que realmente necesitan protección internacional de las que no. Además, si finalmente no cumplieran las condiciones de asilo, tomar medidas para agilizar su retorno mediante la creación de un sistema integrado de gestión de retorno.

Estos *puntos críticos* recibirían una financiación adicional de emergencia por una cantidad total de 60.000.000 de euros dentro del marco de la Agenda Europea de Migración.

Pero las ayudas proporcionadas por la Unión Europea no son suficientes. Por ello, Frontex y la EASO reclaman una mayor solidaridad por parte de los Estados miembros mediante la aportación de recursos humanos y equipos técnicos.

“En su última convocatoria, Frontex solicitó 775 guardias de fronteras, agentes de control, agentes de información e intérpretes adicionales, todas ellas tareas indispensables para la gestión efectiva de las fronteras exteriores de la Unión Europea” (Comisión Europea, 2015b, p. 4).

6.2.2. Políticas estructurales

Aparte de actuar urgentemente frente a la crisis migratoria, las autoridades comunitarias anunciaron una serie de medidas que debían aplicarse en los próximos años como forma de prevención y reacción hacia futuras crisis semejantes.

Este paquete de medidas estructurales se sostenía sobre cuatro prioridades: *reducir los incentivos a la migración irregular; una mejor gestión de las fronteras; una política común de asilo resistente; una nueva política de migración legal* (Comisión Europea, 2015a).

Como forma de reducir la migración irregular, la Unión Europea apuesta por poner solución a aquello que lleva a los desplazados a abandonar sus países de origen forma irregular, ya que los nacionales de terceros países no tendrían tantos motivos por los que emigrar.

Además, las medidas establecidas a medio o largo plazo deberían continuar luchando contra las redes delictivas y de trata de seres debido a que suponen una importante fuente de entrada de migraciones irregulares. Las medidas establecidas por la UE en este ámbito estaban encaminadas a lograr que a estos delincuentes no les siga mereciendo la pena continuar con su actividad irregular.

Las nuevas tecnologías también podían incorporarse para una mejor gestión de las fronteras. En concreto, la Unión Europea ha implementado tres sistemas informáticos para gestionar más eficazmente sus fronteras:

- El *Sistema de Información de Schengen* (DOUE, 2006): es un sistema de información que registra alertas sobre personas u objetos sospechosos dentro del espacio Schengen a fin de reforzar la seguridad en la zona.
- El *Sistema de Información de Visados* (DOUE, 2008): es una base central de datos a la que todos los Estados Schengen pueden acceder a información sobre visados de corta duración (periodo igual o inferior a 90 días).

- *Eurodac* (DOUE, 2013a): es una base de datos europea de huellas dactilares a la que pueden acceder todos los Estados miembros, además de Noruega, Suiza e Islandia, para identificar a aquellos solicitantes de asilo o migrantes irregulares.

Sin embargo, la UE no ha de preocuparse únicamente de proteger sus fronteras, si no también gestionar eficazmente la devolución de aquellos desplazados que no cumplen con las condiciones para obtener un visado. Una falta de eficiencia en estas políticas fomenta la llegada de migraciones irregulares debido a que muchos desplazados saben que, aunque su solicitud de asilo sea denegada, es muy posible que finalmente no se sean retornados a su país de origen. “De las decisiones de retorno emitidas en 2013 solo se aplicó efectivamente el 39,2 %” (Comisión Europea, 2015a, p. 11).

Pero estas decisiones de retorno de desplazados no siempre son justificadas. En consecuencia, la Agenda Europea de Migración plantea aplicar medidas para reforzar la lucha contra el abuso por parte de ciertos Estados miembros. Un alto porcentaje de solicitudes de asilo fueron rechazadas sin motivo alguno. Este porcentaje es aún mayor si nos referimos a determinadas nacionalidades. Por ello, la UE plantea aplicar medidas para la agilización de los trámites de recurso y la aplicación de una protección internacional.

También propone agilizar la tramitación de aquellas solicitudes de asilo que provengan de aquellos países considerados como seguros por la Unión Europea.

En definitiva, la migración no ha de ser considerada como una amenaza sino como una oportunidad. Cada año se producen miles de migraciones económicas de buena fe a la UE. Las medidas propuestas en materia de promoción de las migraciones económicas van destinadas a cubrir aquellas competencias requeridas por la economía con migrantes de forma que la UE se vuelva más competitiva. Para ello, “la Comisión presentará un nuevo paquete de medidas sobre la movilidad de los trabajadores y una nueva iniciativa sobre las competencias” (Comisión Europea, 2015a, pp. 17).

Pero sin una política de integración efectiva, estas medidas no van a tener éxito. El apoyo a la integración de los migrantes será financiado por: el *Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI)*, el *Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)* y el *Fondo Social Europeo (FSE)*.

La integración ha de tratarse un proceso en el que han de participar tanto los inmigrantes como los nacionales de los Estados miembros. Los nacionales de los terceros países han de poner de su parte para integrarse en la sociedad y cumplir con aquellas obligaciones propias de cualquier ciudadano comunitario. Por otra parte, los nacionales de los terceros países han de favorecer dicha integración y no colaborar en actos xenófobos o discriminatorios.

Nuevamente resulta indispensable reforzar las relaciones exteriores con terceros países para llegar a acuerdos de cooperación que pongan fin a estas problemáticas (Comisión Europea, 2014). Como podemos comprobar, las relaciones internacionales toman un papel muy relevante en la materia migratoria.

7. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

Para finalizar, en este último apartado se extraen las conclusiones fundamentales del trabajo desde una doble vertiente. En una primera parte se comentarán las conclusiones desde una óptica objetiva, mientras que la segunda parte adquirirá un carácter más subjetivo, a través de la realización de un análisis crítico de la temática.

7.1. Conclusiones

Las ideas principales que podemos extraer de este Trabajo de Fin de Grado son:

- La crisis migratoria de 2015 tuvo su origen con la llegada masiva de refugiados procedentes principalmente de Oriente Próximo donde existe un conflicto bélico. Las principales rutas de acceso eran a través del Mediterráneo. La Unión Europea se vio desbordada ante la llegada masiva de desplazados a las fronteras comunitarias y ello puso de manifiesto la ineficiencia de la política migratoria y de asilo comunitaria.

- Existen algunos países de la UE que por estar situados en primera línea han soportado una mayor presión migratoria. La Unión Europea ha tomado medidas al respecto, en primer lugar, estableciendo cuáles son estos denominados *puntos críticos* y posteriormente dotando a estas zonas de refuerzos adicionales en la identificación de aquellos desplazados que realmente necesitan protección internacional.
- Para aplicar una política de migración y asilo, es necesario que todos los Estados miembros colaboren conjuntamente. Esto supone una mayor cesión de competencias en favor de la Unión Europea, a lo que no todos los países de la UE están a favor.
- La Unión Europea estableció dos mecanismos de acogida: la reubicación de refugiados con el objetivo de rebajar la presión migratoria de los *puntos críticos* y el reasentamiento de refugiados procedentes de terceros países donde habían solicitado protección internacional.
- La Unión Europea impulsó un plan de reacción a la crisis migratoria: Agenda Europea de Migración sobre el que se impulsaron una serie de medidas tanto de corto como de medio o largo plazo. El objetivo no era únicamente reaccionar a la crisis migratoria de 2015, si no idear un programa para evitar o poder reaccionar ante futuras crisis que pudieran darse en el futuro mediante un enfoque común por parte de todos los Estados miembros y en la cooperación con terceros países.
- Los principales retos a los que se enfrentan las instituciones comunitarias son: desincentivar la migración ilegal; reforzar las fronteras exteriores y la vigilancia costera; combatir las redes delictivas y de trata de seres; lograr una política de retorno efectiva; impulsar la unidad y solidaridad de los Estados miembros; fomentar la integración de los refugiados.
- Se produjeron algunas discrepancias por parte de algunos Estados miembros que se negaron a acoger a más refugiados y a ser más solidarios con otros países de la UE. Esto puso en peligro el futuro de la

Unión Europea al popularizarse un sentimiento nacionalista de los Estados miembros.

- Las relaciones internacionales para establecer acuerdos de cooperación mutua con terceros países son indispensables. El ejemplo más conocido es el acuerdo al que llegaron la UE y Turquía para aliviar la presión migratoria en Grecia (Comisión Europea, 2016).

7.2. Reflexiones finales

Personalmente, las conclusiones que extraigo del estudio de esta temática son:

- Aún hoy existen amplios sectores de la sociedad que no tienen ninguna empatía hacia los refugiados. Los refugiados son personas, al igual que cualquier ciudadano comunitario, que por diversas circunstancias no están a salvo en su país de origen. Tal y como les sucedió a los ciudadanos europeos en la Segunda Guerra Mundial.
- No es cuestión de legislación, si no de humanidad. No todo vale, y es una auténtica violación de los derechos humanos cómo refugiados que cumplen con todos los requisitos para recibir protección internacional no son aceptados sin ningún escrúpulo.
- Si bien es cierto que muchos países de la UE han llegado a una capacidad límite de acogida, el problema no se va a solucionar cerrando las fronteras. La cuestión migratoria debe gestionarse, no ponerse una venda en los ojos.
- La migración, siempre desde la legalidad, es buena para la Unión Europea. Principalmente debido al creciente envejecimiento de la población y a la carencia de cualificaciones específicas es necesario que haya personas que lleguen a la UE. Para ello, hay que fomentar la llegada de migraciones y la supresión de barreras que dificultan la entrada a nacionales de terceros países. Además, una política de migración efectiva debe estar caracterizada por un verdadero programa de integración. No solo es la llegada de migraciones, sino su integración en la sociedad una vez que se encuentran en la UE.

- Es muy hipócrita que las autoridades nacionales y comunitarias rechacen la ayuda de algunas organizaciones en colaboración con las tareas humanitarias en materia migratoria. Es el caso de la organización Open Arms, a cuya embarcación destinada al suministro de ayuda y al rescate de refugiados se le ha denegado durante más de cien días el permiso para zarpar en Barcelona. Pero una vez que se le concedió el permiso fue únicamente para transportar ayuda humanitaria a Grecia, no para ayudar en la búsqueda y rescate de refugiados.

Pero, sobre todo, debería reforzarse el control de la aplicación efectiva de aquellas medidas en migración y asilo. Miles de refugiados siguen perdiendo la vida en el mar sin que las autoridades tomen realmente medidas para frenar esta situación.

- Las acciones de la Unión Europea deben centrarse en atacar a los responsables de las mafias explotadoras y de trata de seres. Los refugiados que llegan a manos de estas mafias en muchas ocasiones son una víctima más. Sin embargo, asisten a una violación de los Derechos Humanos por parte de las autoridades comunitarias y son tratados como criminales.

8. BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (1951): «*Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*».

BOE (2003): «*Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas*», BOE nº256, de 25 de octubre, A-2003-19714, pp. 38.160-38.167.

BOE (2009): «*Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*», BOE nº63, de 31 de octubre, A-2009-17242

Boeri, T. y Brüker, H. (2009): «*Why are Europeans Getting so Tough on Migrants?*».

Boza, D. et al. (2016): «*La política de la UE en inmigración y asilo: la crisis de 2015*», en Anuario CIDOB de la Inmigración 2015-2016, 5.

CEAR (2018): «*Informe 2018: las Personas Refugiadas en España y Europa*».

Comisión de las Comunidades Europeas (2008): «*Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Una política común de emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos*», Bruselas: COM(2008) 359 final.

Comisión Europea (2014): «*Comprender las políticas de la Unión Europea: Migración y asilo*», Bruselas.

Comisión Europea (2015.a): «*Una Agenda Europea de Migración*», Bruselas: COM(2015) 240 final.

Comisión Europea (2015b): «*Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración*», Bruselas: COM(2015) 510 final.

Comisión Europea (2019): «*A step-change in migration management and border security*», Bruselas, 6 de marzo.

Consejo Europeo (2016): «*Declaración UE-Turquía*», Bruselas, 18 de marzo.

DOUE (1987): «*Acta Única Europea*», L 169, 29 de junio.

DOUE (1997): «*Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados Actos conexos*», C 340, 10 de noviembre.

DOUE (2000): «*Convenio de aplicación del acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes*», L 239, 22 de septiembre.

DOUE (2003): «*Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar*», L 251, 3 de octubre.

DOUE (2006): «*Reglamento (CE) n o 1987/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II)*», L 381, 28 de diciembre,

DOUE (2007): «*Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*», C 306, 13 de diciembre.

DOUE (2008): «*Decisión del Consejo, de 8 de junio de 2004, por la que se establece el Sistema de Información de Visados (VIS)*», L 213, 15 de junio.

DOUE (2010): «*Reglamento UE nº439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo*», L 132, 29 de mayo.

DOUE (2011): «*Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los*

refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida», L 337, 20 de diciembre.

DOUE (2012): *«Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea», C 326, 26 de octubre.*

DOUE (2013a): *«Reglamento (UE) n ° 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013 , relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) n°604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n°1077/2011, por el que se crea una Agencia europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia», L 180, 29 de junio.*

DOUE (2013b): *«Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de noviembre de 2013 por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) no 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»», L 354, 28 de diciembre.*

DOUE (2014): *« Reglamento(UE) n°516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014 , por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, por el que se modifica la Decisión 2008/381/CE del Consejo y por el que se derogan las Decisiones n°573/2007/CE y n°575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2007/435/CE del Consejo»,*

Fanjul, G. (2014): *«Documento de trabajo: La política migratoria en Europa», en VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014, 8.*

Frontex (2015): *«Principales rutas migratorias europeas: Cruces ilegales de frontera detectados de enero a julio de 2015»*

Goig, J.M. (2017): «*La política común de inmigración en la Unión Europea en el sesenta aniversario de los Tratados de Roma*», en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 32, pp. 71-111.

Neframi, E. (2011): «*Reparto de las competencias entre la Unión Europea y sus Estados miembros en materia de inmigración*», en Departamento temático C: *Derechos de los ciudadanos y Asuntos constitucionales*, 453/178, pp. 5 y 6.