



Jessica Waleska Fernandez Norales

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LOS REFUGIADOS EN LA UNIÓN EUROPEA: EL CASO DE ITALIA

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, apresentada à Faculdade de Economia da
Universidade de Coimbra

Orientadora: Prof. Doutora Daniela Rute dos Santos Nascimento

Julho/2016



Jessica Waleska Fernandez Norales

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LOS REFUGIADOS EN LA UE: EL CASO DE ITALIA

Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, na especialidade de Economia
Política Internacional, apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra
para obtenção do grau de Mestre

Orientador: Prof. Doutora Daniela Rute dos Santos Nascimento

Coimbra, 2016

Capa:

<http://image.vam.synacor.com.edgesuite.net/74/2c/742c794711ef378c65678aaa05471b627df7e5b4/h=300/?app=portal&sig=51bb5d0af651d7aec4a10085af72a45b1861319cd3f8649845ba7095250d4d73> [4 de junio de 2016].

RESUMO

Nos últimos anos, o deslocamento forçado de pessoas tem aumentado em todo o mundo, gerando debates sobre vários temas, incluindo a questão da segurança. Os Estudos Críticos de Segurança têm evoluído a forma como vemos a segurança e proporcionaram uma nova visão sobre o assunto no estudo das Relações Internacionais. Estes estudos podem alargar o alcance da definição de segurança e orientar a sua abordagem para o indivíduo e seu bem-estar e dignidade como o centro de sua análise. No início dos anos 90 o conceito de "segurança humana" surgiu, e não só expande a definição de segurança, senão que estende as ameaças que atentam contra esse; e considera as questões mais importantes, como a segurança económica, a segurança alimentar, a educação, a saúde e como as pessoas podem ter acesso a um nível de vida adequado. A segurança humana coloca esses elementos sobre a segurança militar ou territorial, o que foi considerado principalmente pelas teorias mais tradicionais. Esta evolução mostra uma clara ligação entre a segurança e os direitos humanos e, em nossa opinião, os direitos aplicáveis aos refugiados, mais especificamente. Partindo deste enquadramento teórico nesta dissertação aborda a questão da proteção dos direitos económicos, sociais e culturais dos refugiados, uma vez que estão no território da União Europeia, nomeadamente na Itália, visando analisar a forma como a União Europeia assume sua responsabilidade de proteger e garantir os direitos económicos, sociais e culturais dos refugiados nos países de refúgio, e em que medida esses países adotem medidas para proteger e garantir condições de vida favoráveis para os requerentes de asilo. Em particular, a posição da Itália é analisado no contexto mais amplo do Mediterrâneo e da Europa em relação à crise dos refugiados e como contrastante ou convergência das políticas de imigração e asilo, com a sua responsabilidade pela salvaguarda dos direitos dos refugiados dentro seu território.

O argumento central é que, no contexto da "crise" dos refugiados do Mediterrâneo as respostas da União Europeia sugerem que este mantém seu foco na fronteira e segurança territorial, onde os refugiados são uma ameaça para a estabilidade e a segurança, portanto a integração e proteção dos direitos das pessoas que vêm para os países membros da União Europeia, que fogem do conflito armado e da perseguição em seus países manteve-se em segundo plano.

Palavras-Chave: Estudos Críticos de Segurança, Segurança Humana, Refugiados, Direitos Humanos, Itália.

ABSTRACT

In the last years forced displacement of people has increased around the world, generating debates on various topics, including the issue of security. Critical Security Studies have evolved the way we see security and have provided new insights on this topic in the broader study of International Relations. These studies can broaden the scope of the definition of security and direct their focus to the individual and its well-being and dignity, as the center of his analysis. In the early 90s the concept of Human Security, arises, not only expanding the definition of security, but extending the threats that undermine this; considering most important issues such as economic security, food security, education, health and people can have access to an adequate standard of living. Human Security places these elements over the military or territorial security, which was considered essential by traditional theories. This evolution shows a clear connection between Human Security and Human Rights and, in our opinion, the rights of refugees more specifically. Departing from this theoretical this dissertation aims at analyzing the topic of the protection of economic, social and cultural rights of refugees once they are in the territory of the European Union, specifically in Italy aiming to analyze the way in which the EU assumes its responsibility in protecting and guaranteeing the economic, social and cultural rights of refugees in host countries and to what extent these countries adopt measures to assure favorable living conditions for asylum seekers. In particular, we will look at the position of Italy in this broader Mediterranean and European scenario in relation to the refugee 'crisis' and the way in which it contrasts or converges with migration and asylum policies in its responsibility to protect refugee rights in its territory.

The central argument is that, in the context of the refugee crisis in the Mediterranean responses from the European Union suggest that this maintains its focus on border and territorial security, where refugees are a threat to stability and security, both integration and protection of the rights of these people who come to the member states of the European Union fleeing armed conflict and persecution in their countries, has remained in the background.

Keywords: *Critical Security Studies, Human Security, Refugees, Human Rights, Italy,*

RESUMEN

En los últimos años el desplazamiento forzado de personas se ha incrementado alrededor del mundo, generando debates en torno a diversos temas, entre ellos el tema de la seguridad. Los Estudios Críticos de Seguridad han evolucionado la forma de ver la seguridad y han aportado una nueva visión sobre este tema en el estudio de las Relaciones Internacionales. Estos estudios permiten ampliar el alcance de la definición de seguridad y orientan su enfoque hacia el individuo y su bien-estar y dignidad como el centro de su análisis. En la década de los 90s surge el concepto de ‘seguridad humana’, que no solo amplía la definición de seguridad, sino que extiende las amenazas que atentan contra esta; considerando más importantes, temas como la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la educación, salud y que las personas puedan tener acceso a un nivel de vida adecuado. La seguridad humana ubica estos elementos por encima de la seguridad militar o territorial, que era considerada como primordial por las teorías más tradicionales. Esta evolución muestra una conexión clara entre la seguridad humana y los derechos humanos y, en nuestra opinión, con los derechos aplicables a los refugiados, más específicamente. Partiendo de este cuadro teórico, esta disertación aborda la temática de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados una vez que están en territorio de la Unión Europea, específicamente en Italia, buscando analizar la forma en que la Unión Europea asume su responsabilidad de proteger y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados en los países de acogimiento y en qué medida estos países adoptan medidas para proteger y asegurar condiciones de vida favorables para las personas que buscan asilo. En particular, se analiza la posición de Italia en el amplio escenario mediterráneo y europeo en relación a la crisis de refugiados y la forma en que contrastan o convergen las políticas de inmigración y asilo, con su responsabilidad de salvaguardar los derechos de los refugiados dentro de su territorio.

El argumento central es que en el contexto de la ‘crisis’ de refugiados en el Mediterráneo las respuestas de la Unión Europea sugieren que esta mantiene su enfoque en la seguridad fronteriza y territorial, donde los refugiados constituyen una amenaza a la estabilidad y seguridad, por tanto la integración y la protección de los derechos de estas personas que llegan a los países miembros de la Unión Europea, huyendo de conflictos armados y persecuciones en sus países, ha quedado en un segundo plano.

Palabras-Clave: Estudios Críticos de Seguridad, Seguridad Humana, Refugiados, Derechos Humanos, Italia.

AGRADECIMIENTOS

Al final de esta etapa académica que termina con la finalización de este proyecto, quiero mostrar mi más profundo agradecimiento a cada una de las personas que directa o indirectamente contribuyeron y fueron de vital importancia en los últimos dos años.

Quiero agradecer a Dios por darme la oportunidad de vivir esta experiencia académica y de vida. Al Proyecto AMIDILA por abrir las puertas que me permitieron estudiar en una Institución tan prestigiosa como la Universidad de Coimbra. Al gabinete de Relaciones Internacionales por su apoyo y cada persona involucrada durante todo el proceso.

Un sincero agradecimiento a todos los profesores de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Facultad de Economía, por compartir sus conocimientos y que me permitieron abrir más la mente a partir del hermoso e interesante mundo de las Relaciones Internacionales. En especial al Profesor José Manuel Pureza por su disposición y gran ayuda desde mi llegada a la Facultad. De igual forma, un especial agradecimiento a mi Orientadora la Doctora Daniela Nascimento, por su grande apoyo y acompañamiento durante todo el proceso, por compartir su experiencia y encaminarme en este apasionante tema, sin duda alguna, su ayuda fue determinante para concluir esta etapa.

A mi familia, a mi bella Madre y a mi Padre, gracias por enseñarme que rendirme no es una opción. A mis hermanos y sobrinos, que a pesar de los miles de kilómetros de distancia, siempre han estado presentes en mis pensamientos y en mi corazón., son un motor esencial para esforzarme y seguir avanzando.

Y dejando lo mejor para lo ultimo (nunca lo menos importante) agradezco a mi esposo y compañero de vida, por todo su apoyo y comprensión durante toda esta etapa, por siempre impulsarme a luchar por mis sueños... “nuestros sueños”. Gracias por creer en mí y por amarme como lo hace. Sin duda que el sacrificio valió la pena. Este paso no sería posible sin sus palabras de apoyo y su amor incondicional, Randy Garcia ¡Continuamos avanzando, juntos, tomados de la mano como viendo al invisible!

A todos, gracias.

Coimbra, 29 de junio de 2016

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

- ACNUR:** Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- AIDA:** Aslum Information Database
- CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CIR:** Consiglio Italini per il Rifugiati
- CISH:** Comisión Internacional de Seguridad Humana
- DESC:** Derechos Economicos, Sociales y Culturales
- DUDH:** Declaración Universal de los Derechos Humanos
- ECRE:** European Council on Refugees and Exiles
- FMI:** Fondo Monetario Internacional
- Frontex:** Frontières extérieures for external borders
- OIM:** Organización Internacional para las Migraciones
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- PIDESC:** Pacto Internacional de Derechos Economicos Sociales y Culturales
- PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- SPRAR:** Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati
- UE:** Unión Europea

LISTA DE CUADROS/FIGURAS

Figura 1- Principales rutas migratorias europeas 2015.....	36
Cuadro 2- Asylum and new asylum applicants- anual aggregated data	38
Figura 3- Nacionalidad declarada al momento de desembarque año 2014	55
Figura 4- Nacionalidad declarada al momento de desembarque año 2015	56
Figura 5- Muerte de migrantes en el Mediterraneo 2014-2015	57
Cuadro 6- Examen de las solicitudes de asilo en Italia 2011-noviembre 2014.....	65
Cuadro 7- Condiciones de los solicitantes de asilo en Italia, Alemania y Suecia octubre 2015.	70-71
Figura 8- Tasa de desempleo edades de 15-74 en Italia	77
Figura 9- Tasa de desempleo por nacionalidad en Italia	77
Figura 10- Solicitudes de asilo en Italia por edades de 2008 a 2015	78

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 - CUADRO TEORICO Y CONCEPTUAL.....	11
1.1 Estudios Críticos de Seguridad	11
1.2 El Concepto de Seguridad Humana y su Evolución a los Derechos Humanos	17
1.2.1 La Seguridad Humana: Definiciones y nuevos desafíos	17
1.2.2 La Seguridad Humana y los Derechos Humanos	21
1.3 El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	24
1.4 El Concepto de Refugiado y la protección internacional	26
1.4.1 Refugiados, solicitantes de asilo y la protección internacional: Diferencias y similitudes.....	30
1.4.2 La Conexión entre la Seguridad Humana y Refugiados.....	32
CAPITULO 2 – LA UNIÓN EUROPEA Y LOS REFUGIADOS	35
2.1 La ‘crisis’ de refugiados y sus implicaciones: una visión general.....	35
2.2 Respuestas de la Unión Europea frente a la Crisis de Refugiados en el Mediterráneo.....	39
2.2.1 El Reglamento de Dublín: La búsqueda de una respuesta conjunta.....	43
2.2.2 El Sistema Eurodac: La colisión con los derechos de los solicitantes de asilo	45
2.2.3 La Nueva Agenda Europea de Migración.....	47
2.2.3.1 La Reubicación: La búsqueda de una distribución más equitativa de responsabilidades	48
2.2.3.2 Una mirada a la Integración de los refugiados en la vida económica, social y cultural en la UE	49
CAPITULO 3. EL CASO DE ITALIA Y SUS POLÍTICAS PARA LA GARANTÍA DE LOS DESC DE LOS REFUGIADOS	53
3.1 La ‘Crisis’ de Refugiados en Italia	53
3.1.1 Visión General	53
3.1.2 La Acción Humanitaria de Italia en el Mediterráneo	57
3.2 Las Políticas de Asilo en Italia de la teoría a la realidad: el retardo estructural en materia de asilo	60
3.3 Condiciones de recepción en Italia: restricciones y limitaciones desde una perspectiva de derechos humanos	65
3.4 Condiciones de vida de los Refugiados en Italia: Integración <i>versus</i> Clandestinidad... ..	68
3.4.1 Italia y su responsabilidad en la protección de los derechos de los refugiados	72

3.4.2 Los refugiados y el acceso a la educación	73
3.4.3 Italia y los Derechos de los Refugiados: El acceso al mercado de trabajo	75
CONCLUSIÓN.....	81
BIBLIOGRAFÍA	85

INTRODUCCIÓN

Se han escrito distintos documentos que abordan el tema de los refugiados en la Unión Europea (UE), aún más a partir del año 2011, cuando comenzó el incremento exponencial del número de personas que buscan asilo fuera de su país de residencia, específicamente en los países de la UE, como consecuencia de los conflictos armados, violencia generalizada y las violaciones a los derechos humanos en los países del mediterráneo. Dicha situación ha generado la mayor crisis migratoria que vive el mundo después de la segunda guerra mundial¹ (*Human Rights Watch*, 2015). Por lo que han surgido diversas discusiones a nivel de los países miembros de la Unión Europea acerca de la forma en que deben responder a la llamada crisis de refugiados y las medidas que deben adoptar para afrontar y superar dicha crisis.

La protección del refugiado y sus derechos es un tema trascendental, para millones de personas en todo el mundo que sufren persecuciones y violaciones a los derechos humanos, por estas razones, deben abandonar sus territorios para buscar protección en otros países, paradójicamente muchos países han incrementado sus restricciones, frecuentemente por medio de las políticas internas (Ogata, 1999:1). Chimni (2000: 1) afirma que la definición de un refugiado tiene una importancia crítica en el derecho internacional, porque puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte para una persona que busca asilo. Asimismo de acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) los refugiados son personas que escaparon de conflictos armados o persecuciones, cuya situación es altamente peligrosa, por lo que deben cruzar fronteras internacionales en busca de seguridad en los países más próximos, por lo que la negación de asilo puede constituir un grave peligro para sus vidas (ACNUR, 2015). La idea de la protección de los derechos de los refugiados incluye además de otros derechos fundamentales, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), firmado por los países en 1966 y que forma parte de la Carta de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, el cual conlleva la responsabilidad de los Estados de asegurar, proteger y garantizar el derecho que tiene toda persona, sin discriminación alguna, de vivir con dignidad y en condiciones de igualdad para su sustento y el de su familia, acceso a la seguridad social, educación, medios de

¹ En 2015 habían aproximadamente 59.5 millones de personas desplazadas, de los cuales 19.5 millones eran refugiados. ACNUR (2015)“Tendencias Globales sobre refugiados y otras personas de interés del ACNUR” <http://www.acnur.org/t3/recursos/estadisticas/>

subsistencia, acceso a los servicios de salud, el desarrollo de sus capacidades y habilidades (ONU, 1966). Lo anterior implica que no deben existir diferencias significativas entre los refugiados y la población local en términos de derechos y estatus legal (Martin y Schoenholtz, 2006: 415).

No obstante, las medidas adoptadas por la UE en relación a dicha crisis, sugieren que el tema de los refugiados y sus implicaciones, es considerado como un problema de seguridad nacional para sus Estados miembro, no solo en el ámbito militar o gubernamental, sino que los refugiados pueden poner en peligro la seguridad nacional en forma de garantía financiera, terrorismo, efectos perjudiciales al medio ambiente, el libre tránsito en el espacio Schengen y los riesgos de seguridad a los que se enfrentan, así como, la inclusión de cada vez más refugiados en los países y las repercusiones que esto conlleva (Bell, 2014: 2). Las consideraciones anteriores indican la falta de responsabilidad por parte de la UE, en el respeto por los derechos humanos de las personas que atraviesan el Mediterráneo, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Ya que la integración de los migrantes en general se ha convertido en un tema importante en el debate de las políticas de la UE y sus Estados miembros a nivel individual, considerando la integración como un rol crucial en la acumulación de capital humano y el progreso económico. Sin embargo, el miedo a la proliferación del terrorismo y el crecimiento del fundamentalismo religioso tiene una influencia importante y evita la integración en términos de cohesión social (Weisbrock, 2011).

En este contexto, Italia es uno de los Estados miembros de la UE que vive de forma directa las consecuencias de la llegada de miles de personas que buscan asilo y refugio en la Unión Europea. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2014, Italia experimentó un dramático incremento en el arribo de embarcaciones en el Mar Mediterráneo (OIM, 2015). Dichas consecuencias incluyen las operaciones de rescate y procesamiento de las solicitudes de asilo, con la responsabilidad de respetar lo estipulado en el tratado de Dublín que indica que las personas deben solicitar asilo en el primer país al que llegan. Por lo tanto, Italia está inmerso en actividades de rescate en el mar, acogimiento, solicitudes de asilo y repatriación (Bottin, 2013). De esta forma, también está implícita la responsabilidad de garantizar la integración y la protección de los derechos de los refugiados que se encuentran dentro de su territorio. De acuerdo con el *Consigli Italiani per i Rifugiati*

(CIR), aproximadamente 139,937 inmigrantes llegaron a Italia en 2015 y se presentaron 68,725 solicitudes de asilo. En Italia, la isla Lampedusa, se ha convertido en una puerta de entrada para las personas provenientes de los países del otro lado del Mediterráneo que buscan asilo en la Unión Europea, debido a persecuciones y a la violencia generada por los conflictos armados (Saverino, 2011).

Entre los años 1920 y 1970, la comunidad internacional² realizó diversos esfuerzos para responder a los movimientos de refugiados con la intención de proteger los derechos de las personas que salen de sus países para escapar de persecuciones, violaciones a los derechos humanos, represión, conflictos y desastres naturales y humanos. El término refugiado, se refiere a personas forzadas a salir de sus países de origen; y que tienen un estatus especial en las leyes internacionales, bajo los términos de la Convención de Ginebra Relativa al Estatuto de Refugiado de 1951 y su protocolo en 1967, mediante la cual fue creado, El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), organismo encargado de la asistencia y protección de los refugiados y es el encargado de definir las pautas a seguir en lo concerniente al tema de los refugiados (Martin y Schoenholtz, 2006: 406). Para efectos de esta investigación consideraremos la definición de refugiados en el sentido más amplio, es decir, que incluye a las personas que, sin ser refugiados según la Convención de 1951, se encuentran en necesidad de protección internacional, por lo tanto, son consideradas como refugiados bajo la competencia del ACNUR en su sentido más amplio (ACNUR, 2000: 3), que incluye a los beneficiarios de protección subsidiaria y a los solicitantes de asilo, debido a que encajan dentro de la definición, en cuanto a los temores fundamentados, que no les permiten retornar a su país de origen.

Dicha Convención, establece los derechos y la protección que deben ser asegurados a los refugiados, que han sido admitidos en el territorio de un Estado parte, estos incluyen los derechos humanos en materia de empleo, propiedad, educación primaria pública y vivienda; los cuales no pueden ser aplicados de manera discriminatoria por motivos de raza, religión o por el país de origen (Martin y Schoenholtz, 2006: 410). Por tanto, además de las normas y leyes internacionales aplicables al caso de los refugiados, es importante analizar el tema de las garantías de integración e inclusión de los refugiados mediante la protección de

² La Comunidad Internacional, para efectos de este trabajo es vista como la Organización de los Estados para fines específicos, que regula sus relaciones y actuación jurídica.

sus DESC que incluyen entre otros, el derecho al trabajo y la libre elección de empleo condiciones de trabajo igualitarias, derecho a la seguridad social, educación y a un nivel de vida adecuado. Lo anterior de acuerdo al PIDESC, mediante el cual los Estados tienen la responsabilidad de tomar medidas para cumplir e garantizar dichos derechos a todas las personas que se encuentran dentro de su territorio (ONU, 1966: 1). Esto constituye la base fundamental de nuestro análisis, basado en que los Estados tienen la responsabilidad de velar por el respeto de los DESC de todas las personas dentro de su territorio sin discriminación alguna. Es decir, un abordaje más allá de la protección legal en términos políticos y civiles, garantizados por la definición de refugiados, sino un abordaje más amplio, que permita estudiar y comprender las implicaciones desde el ámbito económico y social.

De forma más específica, nuestra investigación pretende analizar la forma en que la Unión Europea asume su responsabilidad de proteger y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados en los países de acogimiento y en qué medida estos países adoptan medidas para proteger y asegurar condiciones de vida favorables para las personas que buscan asilo. Por tanto se pretende comprobar si las medidas con las que la UE busca responder a la crisis de refugiados están enfocadas a la seguridad en términos militares y de fronteras, dejando en un segundo plano la protección de los derechos de las personas que buscan protección en sus Estados Miembros y por tal motivo, no existe una estrategia que garantice la integración efectiva de los refugiados. Lo anterior podría sugerir que la UE considera a los refugiados como una amenaza a su seguridad y estabilidad. Dicha situación lleva a que no se garantice la protección de los DESC de estas personas, coartando así, la subsistencia y vida digna dentro del país de acogimiento. Para esto, se busca comprobar si Italia, como Estado Miembro de la UE, adopta medidas de contención y no cuenta con mecanismos para la integración en el caso de la crisis de refugiados en el Mediterráneo, no asegurando la protección de los derechos de los refugiados en los ámbitos económico, social y cultural, estipulados en el PIDESC del cual es signatario.

Se pretende conocer la posición de Italia en el amplio escenario mediterráneo y europeo en relación a la crisis de refugiados y la forma en que contrastan o convergen las políticas de inmigración y asilo, con su responsabilidad de salvaguardar los derechos de los refugiados dentro de su territorio. Ya que debido a su ubicación, Italia es de los países con más entradas de migrantes forzados que intentan ingresar a Europa de forma irregular, a

través de peligrosas travesías en el Mar Mediterráneo, en un intento por la búsqueda de seguridad en Europa.

El presente trabajo centra su abordaje teórico en los Estudios Críticos de Seguridad, como base para el análisis y trata de aplicar el concepto de seguridad humana, en el tema de los refugiados. Este estudio adopta el concepto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de la seguridad humana como guía principal de la investigación y estudia la posibilidad de aplicar los componentes del concepto de seguridad humana en el estudio de los derechos humanos de los refugiados. Tales componentes son: 1) la seguridad socioeconómica, que comprende las áreas tales como las condiciones de vida, la protección de la salud, el empleo y la accesibilidad educativa y; 2) la seguridad personal que comprende cuatro áreas tales como la seguridad física, las condiciones de los refugiados mujeres, refugiados detenidos y los niños refugiados (PNUD, 1994). Tales áreas pueden ser utilizadas como un marco para estudiar la seguridad humana de los refugiados, en términos de la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Para este efecto es importante considerar que los Estudios Críticos de Seguridad se diferencian del Realismo, en cuanto a que este se centra en la concepción del Estado como único proveedor de seguridad, con un enfoque en la seguridad militar y territorial, donde las amenazas son externas al Estado por definición y derivadas de la seguridad y el poder (Shepherd, 2013: 2). Sin embargo, tal como lo expresa Cusimano (2003: 35), el rápido crecimiento de las amenazas transnacionales posteriores a la Guerra Fría, han cambiado el entorno de la política internacional, específicamente en el campo de la seguridad. Según la autora esta situación ha evidenciado las debilidades del enfoque tradicional de la seguridad, para hacer frente a las nuevas amenazas. Ken Booth (1994: 16) hace referencia a lo anterior, manifestando que los estudios críticos de seguridad comienzan con un rechazo al enfoque de los estudios tradicionales de seguridad, específicamente de la política que coloca al Estado y su soberanía en el centro del sujeto, para el autor la seguridad incluso, va más allá de la ampliación del concepto a otros temas además de lo militar, implica una visión diferente en cuanto a filosofía, teoría y metodología. Dicha situación provocó una transición de los estudios tradicionales a una re-conceptualización de la seguridad, ampliando su significado y campo de acción.

Linklater (2004: 113), por su parte aborda el tema de los refugiados desde la perspectiva de la seguridad humana y sugiere que los refugiados necesitan más que el derecho a vivir en otra sociedad sin miedo; ellos necesitan que se les garantice todos sus derechos legales, políticos, económicos y sociales del que todos los ciudadanos disfrutan. Es decir que más allá de brindar asilo, los países que acogen refugiados deben velar por sus derechos. Jeff Crisp (2003: 14), indica que los movimientos migratorios que involucran a los refugiados y solicitantes de asilo generalmente son caóticos e impredecibles sin embargo en la búsqueda de soluciones, referentes al asilo, los principios fundamentales de los derechos humanos en los que se basa dicho régimen deben ser celosamente guardados.

Asimismo, a manera de realizar una investigación que profundice en la problemática de la crisis de refugiados, se hará referencia a las normas internacionales concernientes al asilo. La literatura cita numerosos acuerdos internacionales y regionales explícitas que prescriben el establecimiento de un proceso de asilo, la definición de refugiado, el principio de no devolución, el vínculo entre el asilo y los derechos humanos. Para la UE, las normas internacionales sobre refugiados, más importantes son: la Convención de 1951 de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. A partir de 1995, 128 Estados eran parte de estos instrumentos, incluyendo a Italia (Steiner, 2001:5). De igual forma la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y la Convención Europea de Derechos Humanos.

Por tanto, el trabajo tiene como objetivo desarrollar un estudio para comprender los motivos, causas y consecuencias de la forma en que la UE, ha dado respuesta al flujo de inmigrantes que buscan asilo y refugiados; y de qué manera su percepción afecta en la protección de los derechos económicos y sociales de los refugiados dentro de su territorio. Para ilustrar esta discusión, se utilizará Italia como estudio de caso, por ser uno de los países europeos que recibe más inmigrantes y refugiados provenientes de los países del Mediterráneo y África. Human Rights Watch (2015), afirma que miles de inmigrantes llegan a Italia «Lampedusa y Catania» en busca de asilo. Según dicha Organización, existe una inequidad en la distribución de solicitudes de asilo en los países de la Unión Europea por lo que son seis que reciben el 75% de las solicitudes «Alemania, Suecia, Italia, Francia, Hungría y Reino Unido». Adicional a esto, ACNUR afirmó que Italia y Grecia son los países por donde han ingresado el mayor número de los refugiados en los últimos años (ACNUR,

2014a). Dicha situación convierte a Italia en un punto esencial como caso de estudio, para comprender la crisis de refugiados y sus implicaciones, porque ejerce un papel importante en el rescate y la recepción de los refugiados que atraviesan el Mediterráneo en busca de asilo; y tiene la obligación de brindar acogimiento y reubicación a los refugiados que se encuentran en su territorio. Lo anterior, en el contexto de creciente refuerzo de las fronteras exteriores de la UE, en cuanto a los mecanismos de control y seguridad.

Por tanto la propuesta metodológica consiste en el estudio del caso de Italia como un actor relevante a nivel de la Unión Europea, en el tema de la crisis de refugiados, considerando su involucramiento activo en dicha problemática tanto en procesos de rescate humanitario, procesamiento de solicitudes de asilo, acogimiento e integración; lo cual puede generar datos importantes para alcanzar los objetivos de la investigación. Adicionalmente se realizará consultas de libros, artículos, noticias internacionales y comunicados oficiales de la Comisión Europea y el Parlamento Europeo y demás Instituciones relevantes en el tema de los refugiados, como ACNUR, OIM, European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), con el fin de obtener información sobre la situación de los refugiados en el país de estudio. Para el caso realizaremos análisis de datos estadísticos que permitan conocer la forma en que se aborda el tema de refugiados. De esta forma, obtener datos que muestren si los países proveen o no, las condiciones de estabilidad y las oportunidades que los refugiados buscan en los países de acogimiento. El análisis será realizado a través de la revisión de informes e investigaciones de campo realizados por Organizaciones que velan por los derechos humanos, como ser Amnistía Internacional, Médicos sin Fronteras, Human Rights Watch, entre otras, con el objetivo de obtener información sobre las acciones desarrolladas por Italia con respecto a los refugiados desde el enfoque de los DESC, profundizando específicamente en la forma en que este país ha asumido su responsabilidad con el PIDESC en el contexto de la crisis de los refugiados que vive la Unión Europea.

La problemática que aborda este trabajo tiene una relevancia actual muy importante en el contexto internacional, teniendo en cuenta la situación y retos latentes para la UE, y el Estado italiano, en particular. Considerando que este se encuentra en una posición difícil en el contexto de la crisis de refugiados del Mediterráneo. Dicha situación representa retos para la Unión Europea en el marco de acogimiento y protección de los derechos de los refugiados.

Mynor Weiner (1993:1) hace referencia a que la importancia que ha cobrado el tema de refugiados para las relaciones internacionales, ya que es un asunto que no solo es preocupación para los ministerios de trabajo o migración, ahora también es un asunto de la alta política internacional y cuenta con la atención de los Jefes de Estado, Ministerios de Defensa, seguridad interna y relaciones exteriores. Autores como Alexander Betts (2013: 6), abordan el tema a partir de las imperfecciones e incongruencias entre la teoría y la práctica, en lo que a la protección de los refugiados se refiere. Chimni (2000) realiza un abordaje a partir del análisis jurídico y las implicaciones legales de la Convención de 1951 y su definición de refugiado.

Por tanto el presente trabajo pretende aportar elementos importantes de la relación existente entre la forma en que los estados asumen su responsabilidad ante una problemática que involucra a los refugiados y la protección de sus derechos, específicamente en el marco de los DESC; y como esto implica un desafío sin precedentes para la Unión Europea, sus Estados Miembros y sus diferentes instituciones, desde el punto de vista de las medidas y decisiones que están siendo implementadas. De esta forma, este trabajo aporta elementos necesarios para explorar elementos de la crisis de refugiados que no han sido priorizados, como la protección de los derechos humanos de los refugiados, relacionados con el acceso a medios de subsistencia dignos, seguridad social, educación, empleo y asistencia médica. Por tanto el análisis aborda el tema de la integración en el ámbito de la seguridad humana, reconociendo que el proceso de los refugiados apenas inicia con la llegada a territorio y su integración en la sociedad es una responsabilidad del país que los acoge. De esta forma, es posible mostrar como los flujos de refugiados tienen un alto impacto en las relaciones entre los países, así como en las políticas y decisiones a nivel internacional.

En un primer capítulo, se enmarcará la problemática abordada a partir del encuadramiento teórico y conceptual que orientará el trabajo, realizando desde esta perspectiva un análisis profundo de los Estudios Críticos de Seguridad y como el concepto de seguridad humana se relaciona con los derechos humanos y de esta manera analizar las implicaciones de la crisis de refugiados en lo referente a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados. Para esto es importante definir el concepto de refugiado, y sus implicaciones legales, al igual que abordaremos las otras formas de protección internacional. El segundo capítulo se centra en una contextualización de la

crisis de refugiados a nivel de la Unión Europea y sus implicaciones. Además de un planteamiento de las respuestas de la UE ante la crisis y la situación actual de los refugiados en la Unión Europea, analizando los diferentes mecanismos implementados con el objeto de solventar la llegada de los refugiados, y por ende, abordaremos algunos de los resultados obtenidos. Adicionalmente, realizaremos un análisis de las estrategias en materia de integración de los refugiados en la sociedad

En el tercer capítulo se centra en el estudio de caso, donde se abordaran aspectos concernientes a las condiciones actuales de los refugiados y en el marco de las condiciones de recepción en Italia, comprendiendo la política de inmigración y asilo en ese país, su involucramiento en el rescate de inmigrantes y refugiados en el mar Mediterráneo; así como las acciones del Estado italiano en materia de acogimiento de refugiados y la protección de los derechos humanos de estos, así como, la forma en que se lleva a cabo el proceso de integración en términos de empleo y capacidad de acceso al mercado laboral y condiciones de trabajo, como aspectos básicos para el proceso de integración y el compromiso adquirido por el Estado italiano al adherirse al PIDESC. Terminando con un conjunto de conclusiones que pretenden dar un aporte al estudio de la garantía de los derechos de los refugiados en la Unión Europea.

CAPÍTULO 1 - CUADRO TEORICO Y CONCEPTUAL

En este capítulo, se presentan los Estudios Críticos de Seguridad como el cuadro teórico que facilita y permite la comprensión de los derechos humanos de los refugiados en el contexto de la crisis migratoria en el Mediterráneo, a través de la ampliación del concepto de seguridad que proponen dichos estudios. Asimismo se realizará un análisis sobre la evolución del concepto de seguridad humana, como cuadro conceptual útil en la protección de los Derechos Humanos de los refugiados. En la primera parte abordaremos el análisis de la evolución del concepto de seguridad humana y su relación con la protección de los derechos humanos, que incluyen los derechos económicos, sociales y culturales. Ese será el punto de partida para el estudio del concepto aplicado a los derechos de los refugiados, partiendo de la definición que contempla las circunstancias para que una persona sea considerada como refugiado, y su relación con la seguridad humana, para este fin abordaremos los tratados y convenios internacionales en materia de refugiados. Además se abordarán otros conceptos relevantes como los derechos humanos, profundizando en los DESC, de acuerdo a los objetivos planteados en la presente investigación.

1.1 Estudios Críticos de Seguridad

Los Estudios Críticos de Seguridad constituyen un aporte relativamente nuevo en el ámbito del estudio de las Relaciones Internacionales y representan una postura que difiere a los estudios tradicionales, manteniendo una posición ontológica inversa a estas teorías, desarrollando críticas a la política y estrategia de seguridad, mostrando como los enfoques tradicionales eliminan elementos sociales, históricos y humanísticos en la seguridad internacional (Roach, 2015: 182). Nogueira y Messari (2005:159) sugieren que probablemente el mayor legado de la teoría crítica para las relaciones internacionales sea la apertura para otras áreas de las ciencias humanas, para romper con la rigidez de las teorías tradicionales que excluyen diversos temas. De acuerdo con Booth (2005b: 40), los Estudios Críticos de Seguridad son la crítica más fundamentada o sustentable de los estudios tradicionales de seguridad.

Es así como los Estudios Críticos de Seguridad surgen a mediados de los 1990s, como una crítica a la forma como se habían abordado, hasta ese momento, los temas de

seguridad, es decir, que estos estudios muestran como las teorías tradicionales, como el realismo y liberalismo, dejan de lado los elementos culturales, humanísticos y sociales en la seguridad internacional (Roach, 2015:182). *The Welsh School*, presenta una concepción de los estudios de seguridad que incluye una serie de temas que van más allá de la fuerza militar. De esta forma en la ampliación de la agenda de los estudios de seguridad, se reconocen no sólo una multiplicidad de temas, sino también una multiplicidad de actores más allá del Estado, como objetos referentes de la inseguridad, incluyendo fundamentalmente, los seres humanos (Columba Peoples y Williams, 2015: 29). Contrario a lo anterior, el Realismo como la teoría dominante durante el periodo de la guerra fría, se fundamenta en el poder de los Estados, quienes basan ese poder e influencia en el sistema internacional. Para Niebuhr (1960) el sistema internacional no es más que un palco donde los Estados buscan de forma egoísta promover sus intereses a costa de los intereses de otros. Morgenthau (1978), por su parte, reafirma esta base del realismo confirmando que lo más importante para un Estado es alcanzar la realización de sus intereses nacionales y enfatiza la importancia del poder para la preservación de la seguridad, sin que las normas morales sean aplicables a las acciones de los Estados. Con base en las afirmaciones de los autores podemos resumir que según la perspectiva realista los Estados son los actores principales de las Relaciones Internacionales y sus acciones obedecen a la búsqueda de los intereses nacionales, minimizando las consideraciones humanísticas. Refiriéndose a este tema, ya en la posterior transformación del realismo a Neorealismo, Kenneth Waltz (1979) argumenta que un Estado puede hacer uso de distintas herramientas en la búsqueda de sus intereses, sin embargo, al final siempre está preparado para hacer uso de los medios militares.

Por su parte, otra de las teorías tradicionales más influyentes en las Relaciones Internacionales, el Liberalismo defiende el pensamiento de que todos los seres humanos son iguales, con iguales derechos y que tienen la capacidad de comprender y decidir cómo alcanzar su propia realización y en el respeto a un régimen jurídico internacional que garantiza la eficacia del derecho internacional (Russett, 2013). Por lo que el fundamento filosófico más importante de esta teoría se basa en los derechos naturales a la vida, a la libertad y a la propiedad. Para los liberales los individuos libres que alcanzan sus intereses personales, en términos de riqueza y felicidad, provocan un resultado positivo en la sociedad, aun cuando las motivaciones de cada uno sean egoístas (Nogueira y Messari, 2005). Sin embargo, estos autores exponen que, debido a que los Estados están sometidos al derecho

natural y por lo tanto, al derecho de los pueblos, no existe ninguna garantía de que los Estados seguirán tales lineamientos.

Para este trabajo, es importante resaltar y considerar la forma en que las diferentes teorías abordan el concepto de seguridad. Es así que la definición básica de seguridad de acuerdo a los Estudios Críticos de Seguridad, es “*Security means, simply, the absence of threats*” (Booth, 2005a:21). Mientras que para los autores tradicionales como Stephen Walt, los estudios de seguridad son “*...the study of the threat, use and control of military force*” (Walt, 1996: 19). Por tanto, desde la perspectiva del Realismo, el Estado es el único habilitado para combatir amenazas provenientes de otros Estados, y consideran la capacidad militar y las alianzas como esenciales en seguridad (Ned Lebow, 2013). Arnold Wolfers (1952), reconoció que la propia seguridad nacional es, a lo sumo un símbolo ambiguo que puede ser definido de distintas maneras. Algunos incluso han llegado a la conclusión de que la seguridad es esencialmente un concepto disputado (Baldwin, 1997:10).

De manera general los estudios tradicionales de seguridad, aceptan solamente tres conceptos fundamentales: “(1) *the state*, (2) *the “anarchic” nature of the international system (the idea that there is no higher authority or actor above the state level)*, and hence that (3) *wars between states are an inherent feature of the international system*” (Columba Peoples y Williams, 2015: 32). De allí la idea, que los Estudios Críticos de Seguridad consideran que el principal problema de los estudios tradicionales, radica en su enfoque en la seguridad militar y la centralidad en el Estado. Para los autores, esa situación facilita actos que justifican el *status quo*, y en esa búsqueda los países desarrollados, pueden argumentar que defienden las libertades de sus ciudadanos, sin embargo, en los países llamados en desarrollo, los Estados pueden ser la mayor amenaza a la libertad, los derechos humanos y a la vida de sus ciudadanos. Estos Estudios exponen acerca del peligro de centrar la seguridad en el Estado, argumentando que estos también pueden ser considerados una amenaza a la seguridad de los individuos, es decir, el papel del Estado como un elemento más en el tema de seguridad, no como el objeto y actor principal.

Los Estudios Críticos de Seguridad, tiene sus orígenes en los Estudios de Paz, que estaban dirigidos hacia el desarrollo de un nuevo pensamiento sobre la guerra fría y los ataques nucleares, en la búsqueda de un enfoque basado no solo en la paz negativa, entendida

como la ausencia de guerra, sino que incluye la idea de paz positiva³ en la búsqueda de la justicia social y económica como medio de abordar las causas más estructurales de los conflictos; y que considera los temas de salud, economía, bienestar, estabilidad ambiental (Pureza, 2011). La amplia agenda de los estudios para la paz ayudó a fomentar una visión integral de la seguridad dentro del proyecto de los Estudios Críticos de Seguridad, y al mismo tiempo la evolución de la Teoría Crítica que tiene un claro enfoque al estudio de la seguridad (Columba Peoples y Williams, 2015).

Básicamente las escuelas de críticas de seguridad, están divididas en tres, *Welsh School*, Escuela de Copenhague y la Escuela de Frankfurt. Ken Booth y Richard Wyn Jones principales exponentes de la primera, cambiaron la definición de seguridad que había sido considerada exclusivamente en términos de amenazas militares al Estado, entrelazando los estudios de seguridad al extenso espacio de la emancipación humana. Ken Booth, incluye diversos elementos en su definición de seguridad:

World security refers to the structures and processes within human society, locally and globally, that work towards the reduction of the threats and risk that determine individual and group lives. The greater the level of security enjoyed, the more individuals and groups (including human society as a whole) can have and existence beyond the instinctual animal struggle merely to survive. The idea of world security is synonymous with the freedom of individuals and groups compatible with the reasonable freedom of others, and universal moral equality compatible with justifiable pragmatic inequalities. (Booth, 2007: 4-5)

Los proponentes de los Estudios Críticos de Seguridad como Booth y Jones, tienden a reservar el uso del término de Estudios Críticos de Seguridad para denotar un enfoque específico para la seguridad que pretende mostrar en la tradición Marxista de la teoría crítica, así como la interpretación de esta tradición en el estudio de las relaciones internacionales en términos más generales (Nogueira y Messari, 2005). Por tanto, a través del desarrollo de estos estudios, se transmite un deseo de ampliar la concepción neorrealista de la seguridad, que permite incluir una gama más amplia de amenazas potenciales que incluyen desde cuestiones económicas y ambientales hasta los derechos humanos y migración (Basu y Nunes, 2013: 65). Para el caso, Richard Wyn Jones (1999) propone un concepto de seguridad más extendido que incluye otros referentes de seguridad además del Estado, es decir, una mayor profundidad en los Estudios de Seguridad que va desde el nivel de seguridad individual hasta un nivel de seguridad internacional. Por tanto, para Ken Booth y Richard

³ “[...] Entendida como la integración de la sociedad humana” (Pureza 2011:8)

Wyn Jones, autores de *the Welsh School*, conocida también como *Aberystwyth School*⁴; no se trata simplemente de una insatisfacción con el *estatocentrismo* de los estudios ortodoxos, más bien, se trata de re conceptualizar los estudios de seguridad con un enfoque en la emancipación humana (Booth, 2005b: 42). En otras palabras, la seguridad, es un discurso o esfera de conocimiento que consiste en símbolos, representaciones y prácticas; y los intereses no son simplemente estratégicos (Fierke, 2007). Estos autores presentan la emancipación como una esperanza y la única forma para que la seguridad sea una realidad. En efecto, Ken Booth (1991: 319), fue el primero a formular la idea de seguridad como emancipación. Ese enfoque emancipatorio en los estudios de seguridad desarrollado desde la llamada *Welsh School* prioriza dentro de su propuesta, resaltar la relación entre emancipación y seguridad, basandose en que ambas se encuentran en una relación donde la seguridad es el medio y la emancipación es el fin, y los medios son utilizados como instrumentos (Booth, 2005c:182-183). Es decir se presenta claramente en la definición, que dicha relación sugiere que la “emancipación teóricamente es seguridad”, de forma más explícita Booth define la emancipación como:

[...] the freeing of people (as individuals and groups) from the physical and human constraints which stop them carrying out what they would freely choose to do. War and the threat of war is one of those constraints, together with poverty, poor education, political oppression and so on. Security and emancipation are two sides of the same coin. Emancipation, not power or order, produces true security. Emancipation, theoretically, is security (Booth, 1991:319).

Booth (1991), afirma que el foco principal de la emancipación son los individuos como últimos referentes de seguridad y que la idea del concepto de seguridad es político en sus aseveraciones e implicaciones. Por su parte Waever, Barry Buzan y Jaap de Wilde (1998) y otros estudiosos del *Copenhagen Peace Research Institute*, priorizaron el concepto de *securitization*, según esta escuela las amenazas a la seguridad no existen fuera del discurso. Mientras, la Escuela de París es más sociológico y tiene un enfoque más centrado en el comportamiento de las prácticas cotidianas de seguridad, como las políticas de control de fronteras, es decir, como las prácticas de seguridad de las entidades responsables y la burocracia brindan seguridad reduciendo la distinción entre la seguridad interna y externa (Waever, 2004).

⁴ Llamada así debido a que los principales exponentes y proponentes de esta escuela como Ken Booth, Richard Wyn Jones y Pinar Bilgin realizaron sus estudios en determinados puntos de sus carreras académicas, como estudiantes y colaboradores en la Universidad de Aberystwyth en Wales, Reino Unido.

En general, los inicios del desarrollo de la teoría crítica reflejan la influencia de la visión Marxista de la totalidad de la humanidad asociada a una sociedad universal de libertad e igualdad (Linklater, 2001). Sin embargo, esta visión no esclarece la idea de una emancipación universal de la sociedad. Perspectivas más recientes como el post modernismo y el feminismo, retoman fuertemente la idea de una emancipación universal (Burchill y Linklater, 2001:26). Es decir que la idea de emancipación es abrazada desde diferentes enfoques teóricos, como el feminismo, post-estructuralismo, Marxismo y Seguridad Humana (Browning y McDonald, 2011), a través de sus propias ideas y desde distintos enfoques, con la idea de crear una crítica centrada en el ser humano y orientada a transformar la manera de comprender la seguridad (Basu; Nunes, 2013: 65).

. Otros autores críticos como Keith Krause y Michael Williams (1997: xiii), quienes popularizaron la diferencia entre ampliar y profundizar la seguridad, cuestionan el enfoque de los estudios tradicionales de seguridad en el Estado y sugieren una desconstrucción de las afirmaciones prevalecientes sobre la seguridad. Estos autores creen en la necesidad de cambiar del foco en la dimensión militar del Estado a un enfoque en los individuos, comunidades e identidad. Estos autores son conscientes de las implicaciones que conlleva un enfoque que excluye ontológicamente y epistemológicamente las necesidades y preocupaciones de los ciudadanos (Alker, 2005: 192). Estos diferentes abordajes permiten analizar el papel de los Estados en el tema de seguridad, comprendiendo dicho papel como una responsabilidad que va más allá de la seguridad militar y fronteriza, sino que, tiene un enfoque en las personas como sujetos de seguridad en otros ámbitos y necesidades.

Como hemos observado, si bien no todos los autores de los Estudios Críticos de Seguridad centran sus estudios en el tema emancipatorio, se pueden encontrar algunos puntos en común a través de la mayoría de los escritores, relativas a las preocupaciones relacionadas con la libertad de la explotación, la represión o las intervenciones militares (Alker, 2005:192). En otras palabras, los autores convergen en la preocupación de reconectar la seguridad con la autorrealización humana, la autonomía, la comunidad, la seguridad y el bienestar.

Lo anterior se aplica claramente al tema de los refugiados, como sujetos de seguridad dentro del territorio del país de acogida, ya que uno de los principales puntos que se presentan al definir la seguridad como la ausencia de amenazas (Booth, 1991: 318) radica

en que la lista de dichas amenazas, no están definidas en términos estado-céntricos. En este sentido, también para Alker (2005:189), la seguridad individual de las personas es mucho más importante que la seguridad de los Estados, considerando a los individuos como el centro de la sociedad humana.

Aun así, una de las principales críticas al enfoque emancipatorio de los Estudios Críticos de Seguridad, es la expresada por Mohammed Ayoob, quien acusa que el pensamiento de seguridad como solución a todos los problemas sugiere cierto grado de ingenuidad, por lo que su propuesta es una definición más estado-céntrica (Ayoob, 2002: 46). Por tanto, este autor especifica que una perspectiva centrada en el Estado es la que proporciona un instrumento de análisis de mayor valor y que este no debe ser sacrificado por el pensamiento utópico que sugiere la emancipación, su principal crítica radica en quien debe ser el punto de referencia de seguridad, que para Booth es el individuo, mientras que para Ayoob debe ser el Estado (Smith, 2005: 44-45). Si bien es cierto, que los Estudios Críticos de Seguridad apelan a la emancipación humana como una respuesta para la ampliación en el abordaje de la seguridad, algunos de sus autores han reconocido abiertamente que los teóricos críticos deben ir más allá de las exhortaciones generales relativas a la emancipación, el empoderamiento, la libertad y la felicidad (Columba Peoples y Williams, 2015: 38). Por tanto, Wyn (1999: 76) sugiere que para que la teoría crítica obtenga la relevancia práctica, debe reflexionar sobre lo que significa la emancipación en términos de instituciones reales y relaciones.

1.2 El Concepto de Seguridad Humana y su Evolución a los Derechos Humanos

1.2.1 La Seguridad Humana: Definiciones y nuevos desafíos

Al final de la Guerra Fría comenzó a cambiar la perspectiva y el significado de seguridad global, la cual ya no se centra tanto en los conflictos entre las grandes potencias, guerras, amenazas nucleares o terrorismo, más bien se centra en nuevas formas de inseguridad, por lo que el concepto de seguridad humana emerge como un discurso alternativo con nuevos referentes de seguridad y nuevas amenazas y riesgos. Por tanto el nuevo discurso se diferencia de los abordajes tradicionales y se enfoca en la identificación de las vulnerabilidades de las personas y las comunidades humanas, es decir, considera la

seguridad humana como más importante que la seguridad estatal (Booth, 1994b). Es así como:

For most people, a feeling of insecurity arises more from worries about daily life than from the dread of a cataclysmic world event. Will they and their families have enough to eat? Will they lose their jobs? Will their streets and neighbourhoods be safe from crime? Will they be tortured by a repressive state? Will they become a victim of violence because of their gender? Will their religion or ethnic origin target them for persecution? (PNUD, 1994: 22)

Es así como el concepto de seguridad humana fue utilizado por primera vez, en un Informe sobre Desarrollo Humano publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1994, presenta un nuevo concepto de seguridad humana que equipara la seguridad con las personas en lugar de los territorios, dicho concepto identifica y prioriza siete componentes fundamentales en materia económica, alimentaria, sanitaria, ambiental, personal, comunitaria y política (PNUD, 1994: 38). Así se puede entender la seguridad humana como la tarea de humanizar la seguridad, mostrando que eso se sostiene sobre la base de valores como la protección y la prevención (*Harvard University*, 2001:1). Por su parte la Comisión Internacional de Seguridad Humana (CISH, 2003:4) define la seguridad humana como la que pretende proteger las libertades fundamentales que son la esencia de la vida. Significa proteger a las personas de las amenazas y crisis generalizadas; para eso es necesario crear políticas sociales, sistemas ambientales, económicos, militares y culturales que en conjunto dan a las personas elementos básicos de supervivencia, sustento y dignidad. Esto indica una nueva conceptualización de seguridad que se enfoca primordialmente en la seguridad de cada individuo, dejando de lado el concepto de seguridad desde una perspectiva Estado-céntrica donde lo primordial es salvaguardar los Estados de las amenazas y agresiones militares (CISH, 2003). En base a lo anterior se puede señalar que el principal objetivo del concepto de seguridad humana obligar a los Estados a prestar mayor atención a las necesidades cotidianas de sus ciudadanos, por tanto el autor sugiere que el término “seguridad” es utilizado para persuadir a los gobiernos que la seguridad de las personas es la seguridad del Estado.

El discurso desarrollado por el PNUD en 1994 que define la seguridad humana en lo concerniente a “*freedom from fear y freedom from want*”, y presenta una visión de seguridad que constituye una crítica radical al fracaso de los Estados como proveedores de bienestar de las poblaciones y constituye el intento de reformular la seguridad para centrarse en los derechos y necesidades de las personas en lugar de la preservación de los Estados.

Roland Paris (2001: 87) argumenta que el surgimiento del concepto de seguridad humana tiene como propósito fundamental constituirse en un contrapeso a la opinión de que la única forma de seguridad que importa es la defensa militar de los intereses y el territorio. Para el autor, el concepto de seguridad humana incluye el pensamiento de los individuos como objetos referentes de seguridad y la comprensión de las amenazas como amenazas a la calidad de vida de esos individuos.

Para Matt McDonald (2010: 279), el concepto de seguridad humana debe mantenerse alejado del pensamiento tradicional de seguridad que se orienta de forma exclusiva a los asuntos de seguridad a nivel estatal. En otras palabras, tal como lo expone Suhrke (1999: 266) la seguridad humana es la protección de los más vulnerables de las degradaciones en su calidad de vida. Además, la seguridad humana, sugiere una gran preocupación en los esfuerzos para aumentar la calidad de vida de todos los grupos, prestando especial atención a las comunidades más vulnerables y más pobres, mediante la ampliación de sus elecciones y la participación en los procesos de toma de decisiones que afectan sus vidas. La definición del PNUD (1994: 23), también enumera varios indicadores de alarma prematura de las amenazas contra la seguridad humana. Estos incluyen cuestiones de derechos humanos, las cuestiones raciales y religiosas, la expansión militar, alimentación y medio ambiente, entre otros.

Críticos han acusado el concepto por estar lejos de la universalidad, argumentando que los factores de seguridad que emplea no sirven a las víctimas de inseguridad, pero crea falsas expectativas y esperanzas. Es así como de acuerdo al autor Oberleitner (2002: 1), el concepto de seguridad se aleja de proveer seguridad a las personas, para muchas veces ser usado para los intereses de los Estados como justificante para intervenciones y modificaciones en sus políticas externas. En general la principal crítica al concepto de seguridad humana radica en que el concepto puede tornarse vago y poco específico (Paris, 2001).

Otra de las principales críticas es en torno a la falta de una definición estándar y las demasiado amplias y vagas clasificaciones de amenazas a la seguridad, así como, la ausencia un sistema de evaluación, con el fin de identificar y determinar el nivel o las condiciones de las circunstancias de seguridad humana. Por ejemplo, Sabina Alkire (2003: 4) critica el concepto de seguridad humana como, poco organizado, vago, demasiado amplio

y arbitrario, por tanto, según la autora, puede no ser suficiente para hacer frente a los elementos de la seguridad humana. Por su parte, Edward Newman (2010: 82) critica el concepto por considerarlo “*human security is normatively attractive, but analytic weak*” es decir que carece de un sistema de evaluación y de identificación de las amenazas, por tanto el concepto es incapaz de desarrollar un mecanismo de prevención de dichas amenazas.

Dichas críticas al concepto son válidas ya que no existe una delimitación clara del concepto de seguridad humana, sin embargo, puede considerarse que es un concepto relativamente nuevo que está en proceso de construcción y descubrimiento.

De igual forma críticos sostienen que de Seguridad humana excluye o reduce la participación del Estado como actor relevante en la seguridad, y por tanto, en ese sentido no es un proveedor de seguridad. Ante esto Tadjbakhsh y Chenoy (2007: 30-31) explican que el concepto de seguridad humana es, más bien, un complemento a la seguridad del Estado y no una amenaza al Estado como proveedor de seguridad y que el concepto de seguridad humana amplía el alcance de la seguridad. De esta forma, el concepto de seguridad humana se enfoca en referentes individuales, diferente a la idea de individualidad abstracta desarrollada por la teoría liberal⁵, por tanto la seguridad humana al igual que la seguridad como emancipación tienen su centralidad en la persona como individuo (Basu y Nunes, 2013). Como se puede observar, el concepto de seguridad humana desde su concepción ha sido fuertemente influenciado por diversos factores; y aunque existen variaciones en la conceptualización del término, las definiciones coinciden en resaltar que su objeto primordial es la persona aunque algunas definiciones tratan de centrarse en comunidades. Según el autor Bajpai (2000: 38), otras variaciones se producen en las áreas que deben ser destacadas ya sea la supervivencia humana, la seguridad física, la dignidad o la libertad individual. Por tanto existe una evolución de la consideración internacional de la sociedad a los derechos humanos que hacen referencia a las amenazas potenciales provocadas por los Estados.

⁵ Considerando que el régimen contemporáneo de los derechos humanos es considerado como la internacionalización y universalización de la posición liberal sobre los derechos humanos. Brown, Chris (1999) “Universal human rights: a critique” in Dunne, Tim; Wheeler, Nicholas (eds.) *Human Rights in Global Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 103-127.

1.2.2 La Seguridad Humana y los Derechos Humanos

La seguridad humana ha llegado a tener un enfoque a nivel del individuo, por lo que va más allá de las nociones de la seguridad militar y territorial e incluye consideraciones mucho más amplias en términos de desarrollo y derechos humanos (Hudson *et al.* 2013). Aun cuando desde su concepción el término involucra los derechos humanos, y estos son similares, es importante conocer donde se delimitan los conceptos. Benedeck (2008:14) enfatiza estas diferencias, aduciendo que la seguridad humana es un concepto político integral, sin obligaciones justiciables, mientras que los derechos humanos tienen un carácter de obligación y autoridad. No obstante, a pesar de las diferencia estos conceptos no son incompatibles, al contrario, la seguridad humana puede ser una forma de redefinir los objetivos de derechos humanos en un lenguaje más convincente e inmediato, involucrando actores importantes como los estados y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (Hudson *et al.* 2013:26). Para reforzar lo anterior, McDonald (2015: 278) expresa que la seguridad humana puede ser vista como el centro a las preguntas del humanitarismo en el sistema internacional. Ya que este concepto brinda una visión de la seguridad que permite tratar diversos temas como las intervenciones humanitarias, los derechos humanos, los movimientos de refugiados, la desigualdad económica, cambios ambientales. Además, Oberleitner (1999: 14) indica que la principal semejanza entre estos conceptos, es que, tanto la seguridad humana como los derechos humanos, ubican al individuo en el centro de sus intereses y como su objetivo principal.

Es importante resaltar que el régimen jurídico internacional de los Derechos Humanos precede al discurso sobre seguridad humana por más de cuarenta años. Los derechos humanos están consagrados originalmente en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Carta Internacional de Derechos, que consiste en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, el Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos de 1966 y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Derechos Culturales de 1966. Los derechos civiles y políticos incluyen, por ejemplo, la protección contra la tortura, el derecho a un juicio justo y el derecho a votar. Los derechos económicos, sociales y culturales incluyen, por entre otros aspectos, el derecho al trabajo, el derecho a formar sindicatos, y los derechos a la educación, la seguridad social, un estándar de vida adecuado, y la más alta nivel posible de salud. También existen los llamados derechos colectivos, como para desarrollo (ONU, 1986). La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) fue

adoptada formalmente por la ONU el 10 de diciembre de 1948 y describe 30 derechos humanos fundamentales universalmente reconocidos (ONU, 1948) y constituye según Paul Gordon (1998: 239), el primer momento de la historia en que un documento presenta a toda la comunidad internacional de acuerdo con una misma visión universal de los derechos humanos, y que incluye a hombres, mujeres y niños en todo del mundo. La Carta de las Naciones Unidas y la DUDH de 1948, hacen una relación directa entre derechos y responsabilidades e incluyen términos esenciales como justicia, igualdad, libertad y democracia, también establecen el significado de la dignidad, a la que todas las personas tienen derecho (Gordon, 1998: 233-234). Es así como la visión de los derechos humanos internacionales están basados en el factor político y filosófico de la relación entre los derechos individuales y las responsabilidades políticas.

Para enmarcarnos en la visión inclusiva que conlleva esta Declaración, cabe hacer referencia el párrafo 5 de la Declaración y Programa de Acción aprobada en la Conferencia de Viena el cual versa que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales (ONU, 1948)

Como puede observarse en el párrafo anterior, un rasgo básico que marca los derechos humanos desde su concepción, es su carácter universal y que estos deben ser reconocidos a todas las personas, sin excepción (Perez, 1998: 82). Para ampliar lo anterior, podría decirse que los derechos humanos fundamentales son aquellos que los Estados e instituciones, deben respetar y hacer respetar, sin distinción de raza, religión, nacionalidad, origen social, entre otros motivos.

Para relacionar esta concepción de los derechos humanos y la seguridad humana, Oberleitner (2005) destaca que la segunda no es un derecho humano, refiriéndose al Artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que versa que “Todas las personas tienen derecho a la vida, libertad y a la seguridad personal” (ONU, 1948). Este se refiere a la seguridad personal, como un término en referencia a la detención o arresto más que al

concepto de seguridad humana, que conlleva una visión más amplia. Sin embargo, los derechos humanos pueden considerarse como el núcleo de la seguridad humana y como un marco normativo para esta. De hecho algunas de las amenazas que se presentan en el concepto de seguridad humana pueden ser vistas como violaciones a los derechos humanos e incluye todos los derechos civiles, económicos, políticos y sociales y el derecho al desarrollo (Benedeck, 2008). Por tanto, lo anterior indica que la seguridad humana es acerca de las necesidades básicas «alimento, vivienda, salud, educación y el desarrollo del potencial» de la persona de forma igualitaria en todas partes del mundo. En ese sentido, cabe señalar que una de las fortalezas de la seguridad humana, es que esta permite priorizar las preocupaciones sobre la base de las crisis existentes, al contrario, la invisibilidad de los derechos humanos evita la respuesta oportuna en dichas circunstancias y la realización de acciones. Por tanto, elevar las cuestiones relacionadas a la desigualdad económica, cambios ambientales y otros, al ámbito de la seguridad permite una mayor prioridad a estas cuestiones (Basu y Nunes, 2013: 65). Antonio Zanfarino (1990), afirma que la individualidad que los derechos humanos valorizan, es aquella vista desde la integridad existencial y en la complejidad de su elemento universal y particular, espiritual y material. Por tanto, la relación entre los derechos humanos y la seguridad humana se ve reforzada, porque, como sugiere Heinbecker (2000: 13) el concepto de seguridad humana se refiere a la protección de las personas de manera individual en sus comunidades, especialmente de los más vulnerables.

Según Amnistía Internacional (2014a: 17), al adoptar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la comunidad internacional reconoce que los seres humanos pueden alcanzar '*freedom for fear* y *freedom from want*', solo si se crean las condiciones que permitan que las personas puedan disfrutar de todos los derechos humanos. En dicho contexto, podemos abordar la relación del concepto '*freedom from want*', en el marco de los derechos humanos, que puede ser traducido como los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que forman parte de la seguridad humana. En ese sentido se pueden analizar estos derechos a través de la perspectiva de la seguridad humana (Seidensticker, 2002: 1). Según Heinbecker (2000), en un nivel más general el concepto holístico de seguridad humana podría ayudar para acortar la separación entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales. La ley internacional de los derechos humanos comprende todos estos derechos civiles, culturales, económicos, políticos

y sociales, así como el derecho al desarrollo como la base fundamental de la seguridad humana, no obstante, esta se extiende hacia las amenazas y los derechos humanos, no.

1.3 El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), fue aprobado mediante resolución 2200 A del 16 de diciembre de 1966, por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) de manera conjunta con la aprobación del Pacto de los Derechos Civiles y Políticos. Ambos tratados desarrollan el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y son obligatorios para los Estados que han firmado dando su consentimiento de quedar vinculados a ellos. Seguidamente, el Protocolo Opcional al PIDESC, fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008 y fue abierto para firma desde el 2009. El proceso para la elaboración y aprobación del PIDESC, comenzó en 1950, posterior a la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, cuando la Comisión de derechos Humanos solicitó a la Asamblea General la preparación de un borrador de un Pacto de los derechos humanos con medidas para su implementación, comenzando con los derechos civiles y políticos. No fue, si no, hasta 1950 que se elaboró el primer boceto del PIDESC y fue concretizado y adoptado, hasta en el año 1966, e inicio con fuerza en 1976 (ONU, 2001). Dicho Pacto compromete a los Estados firmantes a reconocer los derechos, económicos, sociales y culturales, que incluye entre otros, los siguientes derechos:

- 1) Derechos relativos al trabajo (Art 6-8)
- 2) Seguridad social (Art 9)
- 3) Derecho a una adecuada calidad de vida (Art 11)
- 4) Derecho a educación (Art 13-14)
- 5) Derecho a tomar parte en la vida cultural y disfrutar los beneficios del progreso científico (Art 15)

De acuerdo con lo estipulado en el preámbulo de dicho Pacto, no se puede realizar el derecho a la libertad del ser humano que estipula la DUDH, sin que este sea liberado del temor a la miseria y se crean las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus DESC (ONU, 1966). Es así, como estos abarcan una amplia gama de derechos humanos, como

educación, vivienda adecuada, salud, alimentación, agua, saneamiento, los derechos al y en el trabajo, derecho a la seguridad social y derechos culturales. Cabe señalar que la DUDH no dividió en dos grupos de derechos por un lado civiles y políticos y por otro económicos, sociales y culturales en otro, ya que algunos de los derechos incluidos como de libertad de asociación y los derechos laborales se encuentran tanto en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos y en el PIDESC. Asimismo el derecho a la educación incluye aspectos que se perciben como derechos civiles y que también son vistos como derechos sociales (Amnistía Internacional, 2014: 39). La declaración de Viena y el Programa de Acción adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993⁶, marca un paso trascendental para asegurar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel internacional, con la proclamación del derecho al desarrollo que estipula que todas las personas y pueblos tienen derecho a participar y contribuir a un desarrollo económico, social, cultural y político. Por tanto existen diversos instrumentos que justifican el Pacto, sin embargo, este es el único instrumento global en el que se han cristalizado los derechos económicos, sociales y culturales y constituye un tratado legalmente vinculante para las partes firmantes.

La distinción entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales es abordada por Foster (2007:6), que describe que los derechos económicos y sociales han sido considerados como derechos de segunda generación, porque requieren del gasto de recursos, en comparación con los catalogados como de primera generación, como lo son los derechos civiles y políticos, los cuales son considerados como superiores. Los primeros imponen deberes negativos sobre los Estados por lo que la comprensión de los derechos económicos y sociales ha cambiado rápidamente y sugiere una mayor inversión y dedicación (Foster, 2007:6). Los derechos a la alimentación, salud, vivienda, educación y empleo, ponen de relieve esa percepción. Ya que estos derechos entran en contraste muchas veces con otras áreas en la que las normas de derechos humanos y los derecho de los refugiados, tienen la oportunidad de ayudarse mutuamente, para crecer mediante la exposición de los conflictos internos e impulsar las reivindicaciones necesarias. Por su parte Carrillo Salcedo (2000: 43), expresa que la diferencia entre estos derechos, unida a la

⁶ La Declaración de Viena y el Programa de Acción, adoptado por la Conferencia Mundial en Derechos Humanos, 25 de junio de 1993 (A/CONF.157/23) Parte II. <http://www.un-documents.net/ac157-23.htm>

creciente relevancia de los derechos colectivos de tercera generación⁷, convierten a los derechos humanos en una meta a alcanzar más que una realidad.

Por tanto, los derechos sociales y económicos, están legitimados no solo porque deben responder a la obligación de proteger a las personas en áreas clave de su vida, sino también, porque tienen que evitar que los Estados pierdan interés en ciertos temas trascendentales, evitando que la lógica de estos sea la tradicional, la cual viola los derechos humanos, motivados por la indiferencia social y económica (Zafarino, 1990: 17).

1.4 El Concepto de Refugiado y la protección internacional

El tema de los refugiados, es un tema relevante que a pesar de tener muchos años de existencia, en los últimos años ha cobrado un gran interés a nivel internacional, debido a que los flujos de personas que huyen buscando asilo en otros países se ha incrementado a nivel mundial. Para obtener una mayor comprensión al realizar el abordaje que engloba el tema de los refugiados, es imprescindible conocer el funcionamiento del sistema creado para asegurar la protección de los refugiados y las instituciones envueltas en dicha tarea. La Asamblea General de la ONU creó el 14 de diciembre de 1950 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el objetivo de ayudar a los europeos desplazados al término de la segunda guerra mundial. Posteriormente, en 1951 fue adoptada la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, constituyéndose así la base legal y fundamento para la protección internacional de los refugiados. El protocolo de 1967 extiende la protección global del refugiado en cuanto a geografía y limitaciones de tiempo que contiene la Convención, en la cual se refiere solamente a hechos ocurridos antes del 1 de enero de 1951 (ACNUR, 2014b:15). Dicho protocolo también incluye la prohibición del rechazo al refugiado a un Estado donde su vida sea amenazada por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o razones de opinión política, este es el principio de *non refoulement* (Arenas y De la Cinta, 1998:127-128). El

⁷ “Los derechos colectivos son derechos humanos específicos de los cuales son titulares ciertos grupos humanos. Los derechos colectivos son parte de los llamados derechos de tercera generación cuyo reconocimiento internacional fue históricamente posterior a la de los derechos civiles y políticos (primera generación) y a la de los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación)”. Grijalva, Agustín (2009) “Introducción” in Ávila, María P.; Corredores, María Belén (eds.) *Los Derechos Colectivos. Hacia una efectiva comprensión y protección*. Quito: V&M Graficas. Disponible en: <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2011/08/LIBRO-LOS-DERECHOS-COLECTIVOS.pdf>

ACNUR establece que la protección del refugiado abarca todas las actividades que buscan restablecer la dignidad de los refugiados, por medio de la protección de sus derechos y la búsqueda de soluciones duraderas dentro de la estructura de los diversos tratados de derechos humanos (ACNUR, 2005).

El régimen internacional de los refugiados tiene como su fundamento filosófico principal la afirmación de derechos humanos ocurrida después de la Guerra Fría. Dicho documento en su Artículo 1 versa que, “refugiados son individuos que debido a un temor bien fundado de persecución por motivos de opinión política, raza, religión, nacionalidad y no pueda o a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (ACNUR, 1951).

Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y 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. (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951:1).

Este concepto de refugiado es el aceptado universalmente y constituye una norma convencional de carácter general, ya que actualmente son parte del Convenio 127 Estados y 128 en el Protocolo (Arenas y De la Cinta, 1998:136). Es una de las normas internacionales más aceptadas y una de las pocas que han entrado en la conciencia pública (Steinbock, 1999:13). No obstante, el mundo ha tenido cambios significativos desde la definición del concepto tal como consta en la Convención y en el Protocolo de 1967, excluye a las personas que son obligadas a huir de sus países de origen por los conflictos armados, violencia generalizada o por violaciones graves a los derechos humanos (Arenas y De la Cinta 1998:128)

Por tanto algunos instrumentos de derecho internacional amplían el concepto de refugiado, tal como *the Organization of Africa Unity* que en 1968 presenta una alternativa a la definición de la ONU atribuyendo al termino de refugiados a “personas que debido a agresiones externas, ocupación, dominación extranjera o de acontecimientos que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen o de nacionalidad, se ve obligado a abandonar su lugar de residencia habitual para buscar refugio

en otro lugar fuera de su país de nacionalidad” (Gibney, 2004: 7). Así mismo la Convención de Adis-Abeba, de 1969 aplica el concepto de refugiado a cualquier persona que debido a una agresión, ocupación externa, dominación extranjera o acontecimientos que perturben gravemente el orden público ocurridos en una parte o en todo el país del que tienen nacionalidad, sea obligada a dejar su residencia habitual y a buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o de nacionalidad. De igual forma, en América Latina, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, incluye en la definición a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad y libertad son amenazadas, por causa de la violencia generalizada o la violación masiva de los derechos humanos (Pinto, 2014: 454).

Un punto crítico importante es que de acuerdo con Sztucki (1999: 55-56), la definición de refugiado aparece en el eje central de toda discusión de los derechos y realidades del refugiado, dichas discusiones son dominadas por la definición del artículo 1, de la Convención, que es considerado como universal, pero al mismo tiempo, con esa definición la Convención es descrita como un producto de la Guerra Fría y por esta razón es obsoleta. El autor considera que la Convención fue un tanto Eurocéntrica en su concepción y que el problema de los refugiados fue creado a través de dicha percepción, ya que la misma si bien no era primordialmente europea, las personas eran de origen europeo y fueron desplazadas dentro de Europa; al final de la Guerra Fría solo una minoría de población refugiada era de origen no europeo (Sztucki, 1999:56). Por tanto, el Protocolo de 1967 fue la respuesta para la globalización del problema de refugiado renunciando así a la limitación temporaria y geográfica de los eventos a los que la Convención aplica. Esta percepción es reforzada a partir de lo expresado por la ONU que indica que en 1951 la mayoría de los refugiados eran europeos y que en la actualidad la mayor parte son personas provenientes de Asia y África (ONU, 2004: 4). Por tanto, la creación de la Organización Internacional para los Refugiados en 1947 fue la iniciativa que marcó el comienzo de la protección de los refugiados en Europa y en 1950, el ACNUR nace para proteger a los refugiados europeos y con ella inicia la redacción de la Convención sobre los refugiados. Dicha creación coincide con el inicio de la Guerra Fría y los gobiernos occidentales buscaban formas de proteger a los refugiados víctimas de los regímenes comunistas (ACNUR, 2000: 5).

De esta forma es posible plantear que la creación del estatuto de refugiado fue para responder a una situación específica, y por tanto dificulta su aplicación en casos actuales, lo que puede crear controversia a nivel de los Estados y su respuesta ante la inminente llegada de refugiados a sus territorios. Matthew Gibney (2004: 6) argumenta que el énfasis en refugiados como personas perseguidas refleja los orígenes de la Convención en el periodo cercano al periodo de la guerra fría. Steinbock (1999:13-14) refuerza la idea anterior expresando que el término persecución fue incluido en la Convención por la influencia de la persecución Nazi, en el periodo comprendido desde 1933 hasta 1945, donde las personas eran perseguidas por razones de nacionalidad, raza y religión, por tanto el autor sugiere que dicho termino fue creado directamente debido a esa experiencia; así como para los acontecimientos posteriores a la Segunda Guerra Mundial y la amenaza que representaban para ese entonces los regímenes comunistas. Por tanto, en la actualidad, se crea la necesidad de ampliar el término del término de persecución, ya que ahora incluye también cuestiones como violencia generalizada y guerras civiles, donde la vida y seguridad de las personas se ven amenazadas de formas indirectas.

La Convención de 1951 también establece los derechos de los refugiados que han sido admitidos en el territorio de otro país. Derechos humanos fundamentales como la libertad de religión y de acceso a los tribunales están garantizadas, al menos las mismas que son otorgadas a los ciudadanos del estado anfitrión del refugiado. Debido a eso el ACNUR admite la vinculación entre derechos humanos e refugiados tanto en lo concerniente al momento previo a su reconocimiento de su estatus de refugiado, entendiendo que la violación de los derechos humanos se encuentra en lo relacionado a las razones que forzaron al individuo a dejar su país; y no posterior a la declaración de estatus de refugiado, siendo según Menezes y Rocha (2014) la garantía de sus derechos humanos esencial para la concretización de la protección de la persona en el país de acogida (Menezes y Rocha, 2014). Carlier (1999:38) afirma que la Convención y su definición de refugiado pueden ser interpretadas teológicamente como la protección y desarrollo de los derechos humanos. Debido a estas percepciones es importante señalar que el ACNUR (2005) reconoce la relación entre los derechos humanos y el refugio no solamente en la definición de refugiado, sino también en la vida del refugiado en el país de acogimiento, por tanto dicha Organización tiene como parte de sus funciones la protección de los derechos de los refugiados. Es así que de acuerdo a Javier de Lucas (1995), el derecho al asilo es el símbolo de los derechos

humanos en el sentido más universal y es allí donde esa universalidad se pone a prueba en todos los sentidos, incluyendo el punto de los derechos sociales, como el derecho al trabajo, el derecho a la asistencia sanitaria y también el derecho a la educación.

1.4.1 Refugiados, solicitantes de asilo y la protección internacional: Diferencias y similitudes

Se torna imprescindible, abordar los diferentes conceptos presentes en torno a los refugiados y migrantes. Conceptos que parecen similares sin embargo contienen diferencias trascendentales, en materia de jurídica, de protección, origen y derechos. Como abordamos anteriormente, refugiados son personas que huyen de conflictos armados o persecución, son definidos y protegidos por en las leyes internacionales. La protección de los refugiados incluye diversos aspectos que incluyen derechos como los de no ser devueltos a los peligros de los que han huido, acceso a procesos de asilo eficientes y la garantía de protección de sus derechos humanos, que incluyen una vida digna mientras esperan por una solución a largo plazo (ACNUR, 2015a). Emma Haddad (2008:1) define a los refugiados como personas que huyen de su hogar debido a condiciones que exceden a las consideradas como normales, por tanto, las políticas formuladas para su protección y las actitudes hacia ellos, en muchos casos significan la diferencia entre la vida y la muerte.

Por su parte, los solicitantes de asilo son personas que han presentado formalmente una solicitud de protección internacional, pero aún no han completado el procedimiento de asilo, es decir, que su solicitud de asilo aún está pendiente, siendo aún candidatos para recibir el estatuto de refugiado. El derecho al asilo es dado a una persona que no puede obtener la protección del país del cual es ciudadano, residente o nacional debido al temor fundamentado de persecución por motivos religiosos, raciales, de nacionalidad, por opinión política o por pertenecer a cierto grupo social (Eurostat, 2014). La duración del periodo de solicitud de asilo hasta obtener una decisión, depende del procedimiento nacional de asilo del país donde se solicita y de la carta de trabajo administrativo (Eurostat, 2014). De acuerdo con la Organización Para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), solo una minoría de los solicitantes de asilo obtiene el estatuto de refugiado o alguna otra condición migratoria humanitaria, por lo que quien no lo obtiene tiene la obligación de abandonar el país. Si las

personas permanecen después de que se les ha negado la condición de asilo se convierten en migrantes indocumentados o irregulares (OCDE, 2015: 4).

Sin embargo, en aquellos casos en los que se deniega el estatuto de refugiado, los Estados otorgan formas alternativas de permanencia prolongada en reconocimiento a la necesidad de protección internacional (ACNUR, 2000: 2). Debido a que en algunos casos los Estados tienen la obligación de no devolver al país de origen a personas que corren el riesgo de ser torturadas o perseguidas (principio de *non-refoulement*). Ello se basa en instrumentos de derechos humanos vigentes que prohíben dicho acto, tales como la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura de 1984, que es el modelo universal, así como otros instrumentos internacionales, regionales o nacionales de la misma naturaleza. Puede ocurrir que personas amparadas por alguno de estos instrumentos pertenezcan a alguno de los grupos de protección identificados.

La protección internacional incluye el estatuto de refugiado y el estatuto de protección temporal y complementaria. La primera, según la definición de ACNUR “es un dispositivo excepcional de emergencia para responder a una situación desbordante, donde hay necesidades obvias de protección y las posibilidades de determinar dichas necesidades a corto plazo de manera individual son prácticamente nulas” (ACNUR, 2000: 5). Esta, implica una evaluación grupal de las necesidades de protección internacional basadas en las circunstancias en el país de origen. Por su parte la protección complementaria esta destinada a individuos, cuyas necesidades de protección han sido examinadas de manera específica (ACNUR, 2000: 5). Es decir, que los beneficiarios de protección subsidiaria, son personas que en caso de retornar a su país tienen un riesgo real de sufrir serios daños debido a tortura o conflictos armados (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2011). Esta debe ser complementaria y adicional a la protección definida en la Convención de 1951.

Del otro lado están los migrantes irregulares, llamados así porque han utilizado medios irregulares para viajar, entrar y permanecer en un determinado país, debido a que no existían otras alternativas más viables o seguras para salir de sus países de origen, por las condiciones existentes en sus países, muchas veces generadas por las autoridades en sus países (Valenti, 2008). De acuerdo al autor, estos migrantes eventualmente son reconocidos como refugiados, sin embargo, se han generado diversas medidas re restrictivas, por parte de

los algunos Estados, para evitar el abuso de las medidas de asilo (ACNUR, 2007a). Para los migrantes, no existe ninguna legislación de protección establecida internacionalmente.

A pesar de las diferencias planteadas, de forma general, los migrantes irregulares y los refugiados tienen muchas similitudes; debido a que muchas veces utilizan las mismas rutas para llegar a su país destino y tienen similares dificultades en cuanto a búsqueda de oportunidades de empleo e integración. Sin embargo, a nivel de las leyes internacionales, los refugiados tienen un status diferente que los diferencian de los migrantes. Para Robin Cohen (1989: 7) existen muchas diferencias entre inmigrantes y refugiados, sin embargo, ambos grupos coinciden en varias desventajas en términos de vivienda, oportunidades de educación y aprendizaje del idioma, en general en los niveles de vida. De igual forma, se enfrentan a desafíos como el racismo, la discriminación y la hostilidad por parte de la sociedad que los acoge, debido a su apariencia y su cultura. Según principios universales de derechos humanos, las personas a las que se autorice la permanencia en un país por razones de protección, deben gozar de un estatuto que les permita llevar una vida digna. Teniendo en cuenta las graves circunstancias sufridas por estas personas, es necesario que cuenten con un grado de seguridad y estabilidad adecuada (ACNUR, 2000: 4) Además, su protección debería incluir derechos sociales y económicos básicos comparables a aquellos generalmente establecidos en el país de acogida.

1.4.2 La Conexión entre la Seguridad Humana y Refugiados

La seguridad humana tiene una estrecha relación con las leyes internacionales de derechos humanos, dicha relación es entendida a partir de los términos '*freedom from fear*' y '*freedom from want*'. Para Oberleitner (2002: 7) la seguridad humana se trata de la seguridad individual, esto incluye la integridad de la persona y la protección acerca de la liberación del temor y de la miseria, por lo que, dicho concepto puede provocar un impacto significativo en la aplicación de las leyes internacionales en materia de derechos humanos. Específicamente en el tema de los refugiados, las preocupaciones de la seguridad humana pueden verse claramente reflejadas en situaciones de flujos masivos de refugiados y por tanto afecta el futuro del derecho internacional de los refugiados.

Chimni (2000: 1) afirma que la definición de un refugiado tiene una importancia crítica en el derecho internacional, porque puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte para una persona que busca asilo. De acuerdo con lo expresado por los autores, cabe destacar la importancia y la delicadeza de la aplicación del concepto, ya que al hablar de refugiados, hablamos de seres humanos en busca de una respuesta que garantice su integridad física, así como, su estabilidad emocional y económica (ACNUR, 2007a).

El tema de los refugiados necesita soluciones a largo plazo, que garanticen su estabilidad, ya que son personas que necesitan protección inmediata y asistencia humanitaria de los gobiernos, y al mismo tiempo se necesita reforzar los elementos de la seguridad humana. A la vez que se necesitan los elementos de la seguridad humana para reforzar el sistema de protección del refugiado (Ogata, 1999: 12). En ese contexto, vale la pena enfatizar los derechos humanos como lo expresa Howard (2011:7), indicando que todas las personas sin excepción tienen derecho a disfrutar, simplemente por el hecho de ser humano, son derechos individuales no vinculados a ninguna condición social o de grupo, comunitaria, nacional o cualquier otra pertenencia. Los derechos humanos no tienen que ganarse ni pueden ser limitados.

Como expresamos anteriormente, una parte fundamental del concepto de seguridad es el énfasis en la persona como individuo sujeto a protección. Lloyd Axworthy, en este sentido expresa que la seguridad humana es:

It is, in essence, an effort to construct a global society where the safety of the individual is at the centre of the international priorities and a motivating force for international action; where international human rights standards and the rule of law are advanced and woven into a coherent web protecting the individual; where those who violate these standards are held fully accountable; and where our global, regional and bilateral institutions – present and future – are built and equipped to enhance and enforce these standards. (Axworthy, 1999: 3).

Por tanto al considerar al ser humano como foco de interés y como prioridad para las leyes internacionales, existe una motivación especial para la protección de sus derechos y por consiguiente de las amenazas que representa el no cumplimiento de las leyes y tratados internacionales en materia de protección de los derechos humanos. Nicholson y Türk (2003) se refieren a la interface entre los movimientos de refugiados y la seguridad humana en el contexto de las leyes humanitarias internacionales y derechos humanos, donde la dicotomía

de la protección versus seguridad crea una distinción artificial entre la seguridad nacional y la seguridad humana, es decir, si la protección y los derechos humanos están excluidos de los problemas de seguridad, se verá afectada la seguridad nacional.

No obstante, el refugiado al llegar al país donde busca asilo, encuentra otras amenazas a su seguridad, como las malas condiciones de vida, falta de lugares adecuados para vivir, restricciones en el acceso a la educación, entre otros. Considerando que el individuo es un sujeto de necesidades, entonces las necesidades humanas, sean estas materiales o no materiales, son individuales y precisan de una respuesta individual (Galtung, 1994:92-93). Galtung expresa que el Estado puede proteger y garantizar la satisfacción de necesidades y puede impedir u obstruir esa satisfacción (1994: 109). ACNUR (2001a: 46) por su parte estipula que un refugiado tiene derecho al asilo, pero que esta protección internacional no se limita solamente a la seguridad física de las personas, sino que implica además que el refugiado debe gozar de derechos y de una asistencia equivalentes a los que recibe cualquier otro extranjero en situación regular.

Por tanto, todo refugiado goza de derechos civiles fundamentales, incluidos la libertad de pensamiento y de circulación. Asimismo, los refugiados han de tener los mismos derechos económicos y sociales que cualquier otra persona, esto incluye acceso a la atención médica, derecho al trabajo y derecho a la educación. Por su parte Alexander Betts (2013), expresa que el régimen de los refugiados es inestable porque en ocasiones se estira para proporcionar protección a estos y en otros casos no sucede así. Continúa diciendo que muchos Estados anfitriones que han adoptado, firmado y ratificado las normas de refugiados, no aplican en la práctica dicho compromiso. Por lo que las respuestas de los diferentes Estados para con los refugiados en su territorio ha variado radicalmente. Por tanto la relación entre seguridad humana y refugiados marca una línea transversal que tiene puntos en común en cuanto a la seguridad de los individuos, la protección y el empoderamiento que permita a los refugiados como personas la búsqueda de un papel activo para hacer más seguras sus vidas.

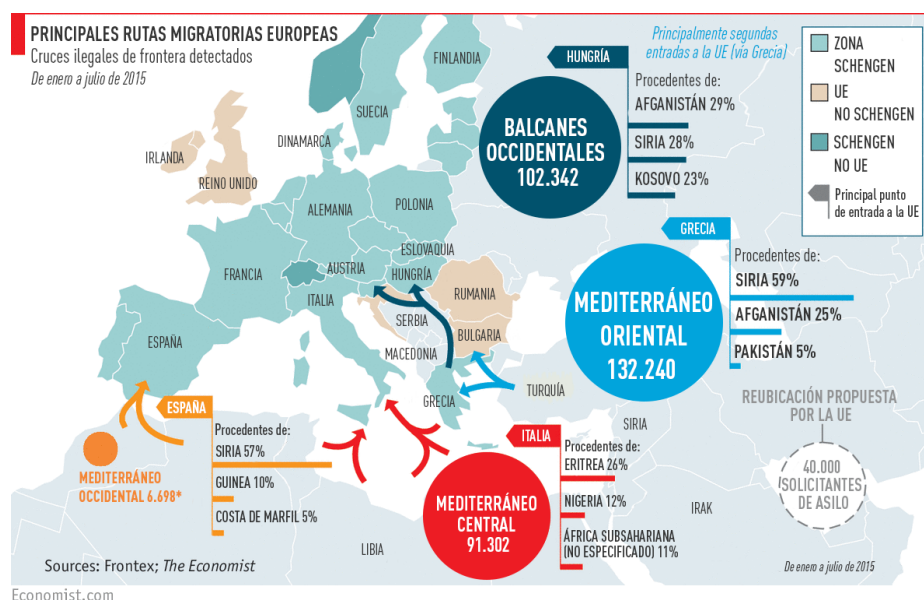
CAPITULO 2 – LA UNIÓN EUROPEA Y LOS REFUGIADOS

2.1 La ‘crisis’ de refugiados y sus implicaciones: una visión general

El flujo de refugiados que la Unión Europea ha enfrentado en los últimos años, es catalogada como una de las más grandes ‘crisis’ de refugiados de su historia y ha confirmado que la Unión Europea no preveía las fuertes llegadas de peticionarios de asilo. A partir del año 2011, con las llamadas primaveras árabes se incrementaron las migraciones irregulares desde Tunes y Libia, hacia Italia, Grecia y Malta, por ende comenzaron a aumentar la afluencia de personas provenientes de países del sur de Asia y norte de África, quienes cruzan el Mediterráneo en busca de asilo en los países que integran la Unión Europea, tal como se muestra en la Figura 1 (Frontex, 2015). Según la cadena de noticias BBC (2016), los conflictos en Siria, la violencia en Afganistán, los abusos en Eritrea y la pobreza en Kosovo, impulsan a miles de personas a buscar protección y una nueva vida en otros países. En el año 2015 el número de personas que llegaron a la UE de manera irregular cruzando el Mediterráneo, creció significativamente (Orav, 2016:2). De acuerdo a Frontex (2016), se detectaron 1.83 millones de personas en las fronteras externas de la UE, de los cuales 1.04 ingresaron por Italia y Grecia. Estos datos muestran los mayores flujos de refugiados de la historia en la UE, ya que el máximo alcanzado se originó por los refugiados de la antigua Yugoslavia que llegó a 1,4 millones en el año 1996, y fue reduciéndose a partir de entonces ya que muchos de los refugiados regresaron en los años posteriores a sus países de origen cuando se estabilizó la situación. Asimismo la crisis de Kosovo en 1999, también originó un aumento del número de refugiados en Europa.

En la actualidad son tres las principales rutas utilizadas por los migrantes, la ruta del Mediterráneo oriental, la ruta de los Balcanes Occidentales y la ruta Central del Mediterráneo. Las dos primeras rutas son usadas principalmente por los ciudadanos de Siria, Iraq, Kosovo y Afganistán, también incluyen personas de Pakistán y algunos países de África; dichas personas ingresan a través de Turquía, Grecia y Hungría. Mientras que por la ruta Central del Mediterráneo ingresan personas principalmente de países como Eritrea, Nigeria, Siria y Somalia, desde Libia hacia Italia (*Is this humanitarian crisis different?*, 2015)

Figura 1: Principales rutas migratorias europeas 2015



Fuente: Frontex; The Economist (2015)

La ruta del Mediterráneo central fue el principal acceso utilizado por los refugiados en 2014, registrando un aumento casi cinco veces mayor en comparación con el año anterior. La segunda ruta más utilizada fue la del Mediterráneo Oriental. La tercera ruta más utilizada fue ruta de Apulia y Calabria (Comisión Europea, 2014). Esta última, es otra ruta alternativa para llegar a las costas italianas para los migrantes y refugiados provenientes de Turquía, Egipto y Siria.

Existen diversos motivos por los que las personas huyen de sus países, como las malas condiciones de vida en terceros países donde la sobrevivencia, la inseguridad alimentaria y de seguridad básica se ven seriamente amenazadas, por la represión por parte de los Estados, conflictos civiles y las fuertes presiones económicas. Lo anterior motiva el desplazamiento de masas, que a su vez trae consigo presiones políticas y socio económicas para los Estados (Marfleet, 2006:14). Así, Marfleet (2006: 240) argumenta que cada vez, más migrantes forzados están siendo víctimas de la cultura de terror que incluye terrorismo y otras formas de violencia, asesinatos e incluso de escuadrones de la muerte. Sin embargo el discurso dominante acerca de los refugiados en Europa, tiende a considerar que la mayoría

de los que buscan seguridad son ilegítimos y que no pueden ser refugiados, porque que muchos son oportunistas que tratan de manipular los acuerdos internacionales sobre el asilo, en la búsqueda de sus propios intereses. Para el autor esa idea es inapropiada, ya que las personas no se arriesgan a realizar largos y peligrosos viajes con un destino incierto, abandonando sus pertenencias materiales y culturales, sino es por fuertes presiones (Marfleet, 2006:14).

Debido a esa creciente llegada de personas en busca de protección internacional por las distintas rutas, según datos de Eurostat en el 2014, los Estados Miembros de la Unión Europea recibieron 627,780 solicitudes de asilo y concedieron 185,000 estatutos de refugiado, no obstante, en el año 2015 el número de solicitudes se duplicó a 1,322,145 (Eurostat, 2015). Esta situación ha generado tensiones a nivel de la Unión Europea, debido a la desproporción en la cantidad de refugiados en los países, siendo que son tres los Estados miembros de la Unión Europea que reciben por la vía marítima a las personas que buscan asilo, dichos países son Grecia, Italia y Malta (Eurostat, 2016). Sin embargo, también se han elevado el número de solicitudes de asilo en países como Alemania, Suecia y Hungría debido a que existe un deseo de los refugiados de ubicarse en países que consideran más prósperos ver cuadro 2.

Cuadro 2: Asylum and new asylum applicants - annual aggregated data

Country	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>EU (28 countries)</i>	226,330^d	266,395^d	260,835^d	309,820^d	336,015^d	432,055	627,780	1,322,145
<i>Belgium</i>	15,940	22,955	26,560	32,270	28,285	21,215	22,850	44,760
<i>Bulgaria</i>	745	855	1,025	890	1,385	7,145	11,080	20,365
<i>Czech Republic</i>	1,650	1,245	790	755	755	710	1,155	1,525
<i>Denmark</i>	2,375	3,775	5,100	3,985	6,075	7,230	14,715	20,970
<i>Germany</i>	26,945	33,035	48,590	53,345	77,650	126,995	202,815	476,620
<i>Estonia</i>	15	40	35	65	75	95	155	230
<i>Ireland</i>	3,865	2,690	1,940	1,290	955	945	1,450	3,275
<i>Greece</i>	19,885	15,925	10,275	9,310	9,575	8,225	9,435	13,205
<i>Spain</i>	4,515	3,005	2,745	3,420	2,565	4,495	5,615	14,785
<i>France</i>	41,845	47,625	52,725	57,335	61,455	66,265	64,310	75,750
<i>Croatia</i>	:	:	:	:	:	1,080	450	210
<i>Italy</i>	30,145	17,670	10,050	40,355	17,350	26,620	64,625	84,085
<i>Cyprus</i>	3,920	3,200	2,875	1,770	1,635	1,255	1,745	2,265
<i>Latvia</i>	55	60	65	340	205	195	375	330
<i>Lithuania</i>	520	450	495	525	645	400	440	315
<i>Luxembourg</i>	455	485	785	2,155	2,055	1,070	1,150	2,505
<i>Hungary</i>	3,175	4,670	2,105	1,695	2,155	18,900	42,775	177,135
<i>Malta</i>	2,605	2,385	175	1,890	2,080	2,245	1,350	1,845
<i>Netherlands</i>	15,255	16,140	15,100	14,600	13,100 ^p	13,095	24,535	44,970
<i>Austria</i>	12,750	15,815	11,060	14,455	17,450	17,520	28,065	88,180
<i>Poland</i>	8,515	10,595	6,540	6,890	10,755	15,245	8,025	12,190
<i>Portugal</i>	160	140	160	275	295	505	445	855
<i>Romania</i>	1,180	965	885	1,720	2,510	1,495	1,545	1,260
<i>Slovenia</i>	260	200	245	360	305	270	385	275
<i>Slovakia</i>	905	820	540	490	730	440	330	330
<i>Finland</i>	3,770	5,700	3,675	2,975	3,115	3,220	3,625	32,345
<i>Sweden</i>	24,875	24,260	31,940	29,710	43,945	54,365	81,325	162,550
<i>United Kingdom</i>	:	31,695	24,365	26,940	28,895	30,820	33,010	39,000
<i>Iceland</i>	75	35	45	75	120	170	170	345
<i>Liechtenstein</i>	25	285	110	75	75	95	75	150
<i>Norway</i>	14,430	17,225	10,065	9,055	9,785	11,980	11,480	31,145
<i>Switzerland</i>	16,605	16,005	15,565	23,880	28,640	21,460	23,770	39,515

Fuente: Eurostat, 2015

Lo anterior refleja el aumento significativo del número de personas que se ven obligadas a escapar de la violencia y buscan asilo en los Países Miembros de la UE, por tanto, la Comisión Europea ha manifestado que la ‘crisis’ de los refugiados constituye la máxima prioridad en la actualidad. Esta ‘crisis’, ha revelado muchas de las limitaciones de la estructura de la política de migración (Comisión Europea, 2015a: 11). En esta altura es válido hacer referencia a los expresado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Antonio Guterres quien expresó en el año 2007 que “se enfrentan a un nuevo paradigma del concepto de desplazamiento en el siglo XXI, con una infinidad de factores impulsores que llevan a las personas a dejar sus lugares a una escala sin precedentes” (ACNUR, 2007b).

Cabe mencionar que la UE no es quien recibe la mayor cantidad de refugiados. De acuerdo con Amnistía Internacional, el mayor impacto de presencia de refugiados es en Turquía que acoge 4 millones de refugiados, seguido por el Líbano con 1,1 millones y Jordania con 600,000. Entre tanto, ningún Estado Miembro de la UE se encuentra dentro de los 10 países que más acogen refugiados. De acuerdo a Eurostat, los cuatro Estados Miembros que recibieron aproximadamente dos tercios de los refugiados que ingresaron en territorio de la UE en 2014 fueron Alemania, Suecia, Italia y Francia, otorgando la mayor parte de los estatutos de refugiados (ACNUR, 2014c). Lo anterior muestra la forma en que la crisis de refugiados debe ser considerada como una ‘crisis’ a nivel global y no solo a nivel europeo.

2.2 Respuestas de la Unión Europea frente a la Crisis de Refugiados en el Mediterráneo

La crisis en el Mediterráneo, sugiere una diversidad de elementos a considerar, entre los cuales, sin duda, el primordial es que se trata de vidas humanas que corren peligros inminentes al atravesar las rutas marítimas hacia Grecia e Italia. Es así que cada año mueren centenares de personas intentando llegar a las costas europeas. Amnistía Internacional (2014), aduce que la responsabilidad por las muertes de aquellos que intentan llegar a la UE, es una responsabilidad colectiva. Por tanto es una ‘crisis’ con serias dimensiones humanitarias donde la diversidad de los solicitantes de asilo, en términos de país de origen, perfiles y motivaciones, hace difícil organizar los sistemas de asilo en los países de origen.

Los esfuerzos realizados por la UE, para responder a estos flujos, muestran una Europa poco organizada, más preocupada por su seguridad fronteriza, que por las miles de personas que buscan protección internacional dentro de sus países Miembros. Los esfuerzos se han enfocado en buscar salidas inmediatas a la situación y mitigar los efectos en los países más afectados, realizando intentos para la armonización de las políticas de asilo. Sin embargo, dichas políticas difícilmente, podrán ser armonizadas ya que implican la “gestión de miedos nacionales, ideologías rivales y sensibilidades políticas concurrentes” (Balzacq; Carrera, 2005: 4). Es así que la crisis de refugiados actual ha resaltado los defectos políticos y estructurales en la respuesta de la Unión Europea, lo cual constituye un reto (Knoll *et al.* 2016: 2).

El desconcierto de los políticos y las acciones contrarias de movimientos racistas, hacen evidente las contradicciones entre las medidas implementadas y los principios de la UE⁸ y su responsabilidad histórica en la defensa de los Derechos Humanos, que ha sido un valor fundamental desde su creación. Si recordamos, uno de los primeros pasos en la búsqueda de armonizar las políticas de asilo se dio por medio del Tratado de Maastricht⁹, en el que los Estados miembros se comprometieron a ceder paulatinamente y transferir competencias en materia de las políticas migratorias de asilo para el dominio comunitario (Balzacq y Carrera, 2005: 4). Dicho Tratado estableció tres pilares: el primero reduce la influencia de los Estados y realza tres instituciones comunitarias, como lo son, el Consejo, la Comisión y el Parlamento; el segundo pilar se relaciona a lo concerniente con la Política Exterior y de Seguridad Común y el tercero es el de Cooperación en Justicia y Asuntos de Interior que envuelve asuntos como la protección de los refugiados hasta el crimen organizado (Gil, 2001: 238-239). Lo anterior muestra que desde la concepción de la UE los temas de inmigración y asilo han sido relacionados con cuestiones de delito, como tráfico

⁸ El artículo I-7 del Proyecto Constitucional incorpora la garantía de los Derechos Fundamentales del Tratado UE y hace referencia al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH) y a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros. Este artículo permite de esta manera que la Unión se adhiera formalmente a este Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos.

⁹ Tratado Maastricht o Tratado de la Unión Europea creado en 1992 y entró en funcionamiento en 1993, y consiste en la unión monetaria y económica, así como, la cohesión social y reformas institucionales como el fortalecimiento e incremento de las facultades del Parlamento Europeo, además de la creación de la ciudadanía europea. Senior Nello, Susan (2012) “*The European Union: Economics, Policies & History*”. McGraw Hill Education: Berkshire

ilegal, terrorismo. Sin ningún énfasis a la integración de los inmigrantes y refugiados dentro de la UE. Posteriormente, con la firma del Tratado de Ámsterdam en 1997, se acordó la transferencia del área de las visas, asilo e inmigración con la libre circulación de personas para el primer pilar de la Comisión Europea. No obstante a pesar de los esfuerzos no se logró un Sistema Europeo Común de Asilo, hasta el 2013, hasta ese entonces solo se habían alcanzado, normas y procedimientos comunes, por lo que la Unión Europea instó a sus Estados Miembros en que “los planes de acción nacionales deben ir más allá del deseo de detener la entrada de inmigrantes y solicitantes de asilo, y del objetivo de combatir las causas del fenómeno de los refugiados, para que de esta forma las políticas de la Unión Europea puedan reducir esas presiones” (UE, 2004).

Con base a lo anterior, El ACNUR (2008:10), se cuestiona la capacidad de la comunidad internacional para hacerle frente a los desafíos con la estructura legal y normativa actual, o “si serán necesarias nuevas normas, patrones e instrumentos para gobernar a manera de bregar con los desplazamientos forzados en el mundo de mañana. O si los principios tradicionales de acción humanitaria aún son relevantes, y como estos pueden relacionarse a conceptos más nuevos, tales como seguridad humana y la responsabilidad de proteger”.

Los esfuerzos normativos en materia de asilo, implementados por la UE, mediante la libre circulación de personas que estipulaba el mercado interior único, con las medidas adoptadas con los Convenios de Schengen y de Dublín, presentan medidas excesivamente condicionales, es decir, que en Europa se está implementando un concepto de refugiado con muchas restricciones, que disminuye significativamente las posibilidades del asilo (Arenas, 1998:128-129). El proceso de integración regional de la UE y la conformación del espacio común sin fronteras internas, ha sido acompañado de reforzamiento en el control de las fronteras, debido a la agenda de seguridad, la inmigración fue ligada a la delincuencia organizada y al terrorismo, entre otras cosas (Gil, 2001: 237). De esta forma el control fronterizo cobra más importancia que otros temas y la inmigración en general es percibida como una amenaza latente.

El Acuerdo Schengen¹⁰, establecido en 1985 está formado por 26 países europeos y garantiza la posibilidad de viajar sin restricciones por el territorio de los países que los conforman (Comisión Europea, 2015d). Mediante este acuerdo se eliminaron las fronteras internas y se regularon los controles de las fronteras externas, así mismo, se creó una única política de visados y se facilitó la cooperación policial (Gil, 2001: 38).

El derecho a circular libremente en el espacio Schengen, abarca además de los ciudadanos europeos, sino también para todos los nacionales de terceros países que están legalmente establecidos en dicho espacio. A partir de la creación de este Espacio, se reforzaron los temas de seguridad y posteriormente, en 2005 se creó la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa de las Fronteras Exteriores de la Unión Europea (Frontex) cuyo objetivo principal es reforzar la seguridad de la frontera externa del espacio Schengen, (Consejo de la UE, 2015: 3-6). El funcionamiento del espacio Schengen se ha visto amenazado por la crisis de refugiados, debido a los controles fronterizos temporales de algunos Estados, que obstaculizan la libre circulación de las personas, esto por la falta de voluntad de algunos estados miembros para compartir la carga que representa la llegada de personas de terceros países al territorio de la UE (Consejo de la UE, 2015: 9). La crisis de refugiados está provocando que el Espacio de Seguridad, Libertad y Justicia llamado Espacio Schengen se encuentre en serio peligro.

Con el objetivo de hacer frente a los desafíos que involucra la protección de las personas que buscan asilo en Europa, la UE decidió desarrollar un Sistema Europeo Común de Asilo. Por lo que desde el año 1999, la UE trabaja en la consolidación del mismo. Dicho sistema fue completado en 2013, y busca eliminar las diferencias más significativas en el tratamiento de los solicitantes de asilo en la Unión Europea, con el fin de eliminar la brecha de desigualdad en la distribución de la carga en las solicitudes de asilo y el tratamiento a los solicitantes en los Estados Miembros. Por lo tanto, la Unión Europea estimó la implementación de dicho Sistema, iniciando con medidas mínimas, para después una segunda fase con una mayor convergencia entre los Estados Miembros, específicamente en

¹⁰ El Acuerdo Schengen firmado en 1985 por Alemania, Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo; en 1990 se incorporó Italia, en 1992 España, Portugal y Grecia. Austria, Dinamarca y Finlandia en 1995 y Suecia en 1996 (Gil, 2001;238)

lo referente a garantías procesales y las condiciones de acogimiento de los solicitantes de asilo (EPRS, 2015:3).

2.2.1 El Reglamento de Dublín: La búsqueda de una respuesta conjunta

Un instrumento crucial para comprender la situación de los refugiados en la Unión Europea es el Reglamento de Dublín que fue firmado el 15 de junio de 1990 en Dublín por los Estados miembros de la entonces Comunidad Europea (Kloth, 2000: 7). Dicha Convención realizada entró en vigor a partir de 1997 cuando fue ratificada; y nace conjuntamente con la Convención de implementación de Schengen, cuya filosofía era la de eliminar las fronteras en Europa, por lo que era necesario implementar medidas complementarias para el dominio migratorio de los Estados, específicamente en lo que se refiere a la atribución de responsabilidades en el análisis de pedidos de asilo (Vink, 2012). El principal objetivo del Sistema de Dublín I fue lograr la uniformidad de las políticas de asilo en la Unión Europea y su principio fundamental es que el Estado que ha jugado el papel más importante en el acogimiento residencia del migrante en los territorios comunitarios, tendría la responsabilidad de analizar el pedido de asilo (Vink, 2012). Otro de los objetivos es el de evitar que los solicitantes de asilo sean transferidos de un Estado Miembro a otro, sin que ninguno asuma la responsabilidad de examinar la solicitud de asilo, al mismo tiempo, prevenir aplicaciones simultaneas y/o sucesivas (Kloth, 2000). Por esa razón según Ara Balzacq y Carrera (2005), normalmente el país responsable es aquel en el que el solicitante entro por primera vez a la Unión Europea.

El Sistema de Dublín fue concebido en su diseño inicial a manera de imponer un grado de responsabilidad desproporcional a los Estados de la UE, situados en la periferia, que son los principales destinos para los migrantes que solicitan asilo. De acuerdo a Vink (2012), el conflicto entre lo intergubernamental y lo supranacional ha sido el principal motivo para el fracaso de la Convención de Dublín y el establecimiento de un sistema de asilo común europeo. Ya que el origen de la integración Europea, puede ser considerada, como la primera vez en la historia en que los Estados deciden limitar su propia soberanía, después de la introducción del Mercado Único en 1993, el tratado de la Unión Europea permitió que la integración económica se convirtiese en una creciente interdependencia política en el contexto supranacional. Dicho Tratado incluye medidas como la ciudadanía de

la UE para todos los nacionales de los Estados Miembros, también logra legitimar el proceso de construcción europea a través de una nueva forma de codecisión, donde el Parlamento Europeo tiene las competencias para decidir junto al Consejo de Ministros en la mayoría de las materias. Además con dicho instrumento se introduce dos iniciativas que anteriormente habían permanecido en el contexto de las competencias nacionales de los Estados como lo son la Política Externa y de Seguridad Común y la Cooperación en la Justicia y Asuntos Internos. Siendo ese primer pilar de la Política Externa y de Seguridad el área de más difícil consenso entre los Estados Miembros (Costa, 2010). Para Giddens (2007:250), la Europa es demasiado intergubernamental y eso tiene serias limitaciones, debido a que frecuentemente los intereses nacionales se ponen por encima de los intereses comunes y las naciones más grandes dominan a las naciones más pequeñas. Dichas aseveraciones sustentan lo complejo que resulta en términos políticos los consensos en temas cruciales como la Seguridad y la distribución equitativa de responsabilidades en materia de migraciones irregulares y solicitudes de asilo.

Debido a lo anterior, pese a los esfuerzos mediante el Reglamento de Dublín, para que los solicitantes de asilo pudieran disfrutar de similares condiciones de protección en los distintos Estados, de acuerdo con el ACNUR la realidad es diferente ya que las leyes y procedimientos aún varían significativamente entre los países. Por lo tanto los solicitantes de asilo son tratados de forma diferente en cada país Europeo, lo que incrementa la presión sobre las regiones de la Unión Europea con fronteras exteriores (ACNUR, 2009). Por estas razones se llevó a cabo la segunda Convención de Dublín en 2003, donde se estableció la Regulación de Dublín II, según la cual la responsabilidad del análisis de pedido de asilo recae sobre en el Estado donde fue establecido el primer contacto del solicitante, por lo que con este documento continua existiendo el desequilibrio para los Estados con fronteras con terceros países (Balzacq; Carrera, 2005). Esta segunda Regulación también establece que un solicitante de asilo que ha sido rechazado en uno de los Estados Miembros, no puede solicitar asilo en otro. Por otro lado, existe un punto de suma importancia en la Regulación de Dublín que permite compartir responsabilidades en el caso de las solicitudes de asilo, esto es por medio de la cesión de responsabilidad, mediante la cual si el solicitante de asilo vive durante 12 meses de forma clandestina en el país receptor, pasado este periodo de tiempo puede solicitar asilo en otro Estado Miembro (UE, 2004). Lo anterior implica que el migrante viole la ley en el país receptor y se someta a condiciones de vida y de trabajo fuera de los

estándares que establece la Unión Europea. Por tanto este punto puede considerarse de beneficio para el Estado Miembro afectado por los flujos migratorios irregulares, pero conlleva la probabilidad de violación de derechos humanos.

2.2.2 El Sistema Eurodac: La colisión con los derechos de los solicitantes de asilo

El Reglamento de Dublín III fue aprobado en 2013, sustituyendo el anterior. Sin embargo, se mantiene el principio esencial del Reglamento que establece que el Estado Miembro que haya desempeñado el papel más preponderante en la entrada del solicitante de asilo a la Unión Europea, tiene la responsabilidad de examinar las solicitudes de protección internacional (Comisión Europea, 2013). Otro aspecto polémico que trajo consigo la Regulación de Dublín II, es el sistema Eurodac¹¹, establecido mediante el Reglamento EC No. 2725/2000, adoptado en el año 2000 y revisado en el 2013 mediante el cual, los Estados miembros requieren el registro de las huellas digitales de los solicitantes de asilo y migrantes irregulares a manera de identificar donde realizaron su ingreso a la Unión Europea y verificar que no hayan solicitado asilo previamente (Orav, 2016). La Comisión Europea establece que el objetivo de la base de datos es con el fin de ayudar a determinar qué Estado es responsable de examinar una solicitud de asilo de acuerdo con el mecanismo y criterios especificados en el Convenio de Dublín y es considerada como una herramienta importante en el desarrollo del sistema europeo común de asilo (Comisión Europea, 2013). Con la implementación del sistema, han surgido críticas que sostienen, que este contradice lo estipulado en el Artículo número 8 de la Convención Europea de los Derechos Humanos, que vela por la protección de la vida familiar y privada de las personas, así como la protección de datos. Ya que a partir de mayo de 2012, la Comisión Europea adoptó una propuesta de modificación del Reglamento Eurodac que permite el acceso a los datos para las autoridades policiales de los Estados Miembros y Europol (Comisión Europea, 2012). Estas acciones sugieren que los refugiados y personas que buscan asilo son considerados como potenciales criminales (Peers, 2013: 9) y que las crecientes preocupaciones de seguridad de los Estados y la lucha contra el terrorismo, afectan a los refugiados y podrían

¹¹ Abreviatura de European Dactyloscopy

colapsar el régimen de protección internacional, creando políticas de asilo más restrictivas (Murillo, 2009: 117).

Si bien la seguridad es un interés legítimo de los Estados, por tanto estos tienen el derecho de protegerse y adoptar políticas y mecanismos para proteger a sus habitantes, esto incluye a todos los residentes bajo su jurisdicción, sean estos nacionales o no (Murillo, 2009:117). Sin embargo los intereses del Estado y necesidades de los refugiados no han sido siempre fáciles de conciliar, pero sin duda el primer paso en esta dirección sólo puede realizarse cuando las posibilidades y limitaciones son apreciados adecuadamente (Feller, 2003: xvii). Por lo tanto, armonizar dichos intereses no es tarea simple, tal como se abordó en el capítulo anterior los estudios tradicionales abordan la seguridad desde la perspectiva del orden y el poder que involucra a los Estados y el poder militar, y por su parte los estudios críticos de seguridad resaltan el término de emancipación que tiene su enfoque en las personas y la justicia (Booth, 1997). No obstante, en el 2015, la Comisión Europea indica que los Estados Miembros deben asegurar la correcta aplicación de la legislación de la UE y que el Sistema Europeo Común de Asilo, tiene como objetivo ayudar a las personas que necesitan de protección internacional y organizar el regreso a sus respectivos países de origen, de aquellas personas que no tengan derecho a permanecer en el territorio de la UE (Comisión Europea, 2015a). Contrario a esa idea la protección de los refugiados implica diversos aspectos, como la seguridad de no ser retornados a los peligros de los que han huido, el acceso a procesos de asilo eficientes y la seguridad de garantizar el respeto a sus derechos humanos básicos y brindar una vida en dignidad y seguridad (ACNUR, 2014b: 12). Además, de acuerdo con lo expuesto por el autor Matthew Gibney (2004: 9), los refugiados se encuentran en necesidad de un nuevo país de residencia, ya sea de manera temporal o permanente, debido a la brutalidad e incapacidad de sus Estados a fin de proveerles seguridad, por tanto si son forzados a retornar a sus hogares ponen en peligro su seguridad física.

2.2.3 La Nueva Agenda Europea de Migración

La crisis de refugiados en la Unión Europea, ha sido catalogada no solamente, como una crisis humanitaria, política y migratoria a gran escala, sino que, es considerada como una amenaza al sistema de la Unión Europea, donde sus políticos y gobernantes no han logrado llegar a consensos que brinden una solución a largo plazo (Guterres, 2016). Se llama una ‘crisis a nivel de toda la Unión Europea, sin embargo, esta ‘crisis’ ha venido a revelar grandes vacíos de las políticas y mecanismos en materia de migración y asilo en Europa.

La Agenda sobre Migración, fue adoptada por la CE en mayo de 2015 y incluye tanto políticas internas como externas en lo referente a las migraciones con basis en cuatro prioridades a mediano y largo plazo (Kraatz y Dimova, 2016):

1. Reducir los incentivos para la migración irregular;
2. Salvar vidas y asegurar las fronteras externas;
3. Fortalecer la Política Europea Común de Asilo, en cuanto a la solidaridad y una mejor implementación;
4. Desarrollar una nueva política de migración legal, en vista de los futuros cambios demográficos.

Desde la toma de posesión de Jean-Claude Juncker como presidente de la Comisión Europea, comenzó el camino para definir la nueva Política Migratoria de la Unión Europea, incluida dentro de las diez prioridades para Europa. Dicha Agenda tiene como objetivo principal la adopción de medidas que buscan alcanzar una respuesta coordinada y unificada en los temas de migración y asilo, y más específicamente a la crisis de refugiados. Algunas de las medidas implementadas consisten en la destinación de más fondos para solventar la crisis de refugiados, creación de centros de registro, llamados hotspots, en Italia y Grecia, y el sistema de reubicación de migrantes¹². De esta forma, en enero de 2016 fueron creados 11 Hotspots, que son definidos por la Comisión Europea como secciones de las fronteras externas de la UE, que se caracteriza por una específica y desproporcionada presión de flujos migratorios mixtos. Dichos puntos fueron creados por Frontex, EASO y Europol para

¹² Comunicado de Prensa de la Comisión Europea “Crisis de los refugiados: Comisión Europea informa sobre los progresos realizados en la ejecución de las acciones prioritarias”. 14 de octubre de 2015, Bruselas.

intervenir temporalmente y cooperar en específicas áreas críticas en las fronteras de Italia y Grecia (Orav, 2016: 7).

2.2.3.1 La Reubicación: La búsqueda de una distribución más equitativa de responsabilidades

Debido al gran número de migrantes irregulares que cruzaron las fronteras y llegaron a la UE en el año 2015, que fueron aproximadamente 1.83 millones de personas, de los cuales, 1,04 millones de personas entraron en Italia y Grecia (Orav, 2016), en ese mismo año se incluyó como parte de las medidas de la Agenda Europea sobre Migración, el mecanismo de Reubicación Temporal de Emergencia, con el fin de aminorar la presión que reciben estos países debido a su ubicación geográfica, ya que como referimos anteriormente, la Regulación de Dublín, indica que las personas deben solicitar asilo en el país al que ingresan en primera instancia. Por tanto, la reubicación de emergencia implica una suspensión temporal de las reglas establecidas en Dublín, respecto a reubicar a las personas que necesitan protección internacional en otros Estados Miembros, para de esta forma, reducir la migración desproporcionada y la presión en las fronteras externas.

De acuerdo con los datos de Frontex (2016), la ruta del Mediterráneo Central y Oriental fue la principal zona de cruce irregular de las fronteras de la UE en el 2015. Debido a esta situación, en septiembre de 2015 se adoptó la reubicación como una medida provisional de emergencia en beneficio de los países más afectados, específicamente Italia y Grecia (Orav, 2015: 10), abogando a los principios de solidaridad entre los Estados Miembros y al reparto equitativo de responsabilidad entre estos y de esta forma, para apoyar a los dichos Estados Miembros que reciben el mayor número de refugiados y solicitantes de asilo. Fue así que, mediante la Decisión (UE) 2015/1523 del Consejo de 14 de septiembre de 2015, relativa al establecimiento de medidas provisionales en el ámbito de la protección internacional en favor de Italia y Grecia, se aprobó la medida que consiste en la reubicación de 120,000 solicitantes que tienen una necesidad manifiesta de protección internacional, llegados a Italia y Grecia en 2015. De esta forma, la UE como parte de sus respuestas ante la crisis, busca un reparto equitativo de la carga entre Italia y Grecia; y los demás Estados Miembros, para aliviar la fuerte presión en materia de asilo que sufren estos primeros.

Una de las principales críticas que ha recibido este mecanismo, han sido entre otras su lento progreso, ya que, para Andrew Higgins (2015), al ritmo en el que se ha efectuado la redistribución hasta ahora, se llevarían aproximadamente 750 años para reubicar 160,000 refugiados. Asimismo, han surgido diversos problemas y divergencias en cuanto a la distribución, donde un grupo de países ha rechazado, no solo la reubicación de los solicitantes, sino, también las ayudas financieras destinadas para este tema, poniendo en duda la aplicación del principio de solidaridad y responsabilidad compartida, contemplada en el Artículo 80 del Tratado del Funcionamiento de la UE. Este principio aplica tanto para las instituciones de la UE como para los Estados Miembros e incluye los temas de políticas de fronteras, asilo y migración; incluyendo además, los aspectos financieros. Vanheule *et al* (2011: 19) argumentan que los países con un número más elevado de llegadas de solicitantes de asilo, buscan la distribución porque obviamente incurren en mayores costos administrativos, financieros, sociales y políticos. Por tanto la reubicación surgió como una medida de solidaridad, para compensar el impacto de la Regulación de Dublín, en un momento de emergencia donde las capacidades de los Estados Miembros afectados, exceden sus capacidades. Por su parte Alexander Betts (2015), identifica un inconveniente más, ante la medida implementada por la UE, ya que esta no constituye una respuesta real ante la crisis, debido a que las personas continúan realizando viajes en embarcaciones peligrosas a Europa, y continúan ingresando de forma clandestina, porque no cuentan con canales legales para ingresar los Estados Miembros en busca de protección internacional.

2.2.3.2 Una mirada a la Integración de los refugiados en la vida económica, social y cultural en la UE

La idea de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados trae consigo diversas cuestiones que conllevan retos para los países que los acogen. La garantía de estos derechos implica la integración de los refugiados, lo que constituye un desafío y una responsabilidad que si no es llevada a cabo de la mejor manera puede generar divergencias, ya que la integración de los migrantes y refugiados, juega un rol crucial a manera de aprovechar el máximo de los beneficios en términos de capital humano y progreso económico, sin embargo, el miedo al terrorismo y al fundamentalismo religioso que embarga a la UE afecta de manera directa la integración en términos de cohesión social (Wiesbrock,

2011:48). De esta forma el tema de la integración de los inmigrantes¹³ se ha convertido en un tema prioritario en la agenda política de la UE y sus Estados Miembros de manera individual, por tanto, se deben sopesar diferentes intereses económicos, sociales y políticos, relacionados con la diversidad y la igualdad.

ACNUR define la integración como el proceso mediante el cual el refugiado es asimilado en la vida social y económica en la nueva comunidad nacional (ACNUR, 2013: 13). Para Chimmy (2000: 343) la integración del refugiado en el país que brinda el asilo, es una posible solución duradera a los problemas de refugiados. Sin embargo, critica la definición de ACNUR por ser ambigua en el sentido del término «asimilación» ya que no es lo mismo integración que asimilación. Cabe señalar que el término integración, no está incluido dentro de la Convención de 1951¹⁴, dicho documento solo hace referencia a la asimilación y naturalización de los refugiados en la nueva comunidad nacional. Por tanto para abordar la integración desde una perspectiva integral hacemos referencia que para Chimmy (2000: 345) integración significa que: *“The migrants maintain their own identity, yet become part of the host society to the extend that host population and refugees can live together in an acceptable way”*. Para Barbara Harrell-Bond (1986: 7), lograr la integración significa llegar a la situación en la que las comunidades que acogen y los refugiados están dispuestos a coexistir, compartir recursos, tanto económicos como sociales, sin que esto genere conflictos en la comunidad de acogimiento. Así mismo ACNUR establece que la integración es un proceso a largo plazo que involucra tanto la participación de los refugiados y sus familiares como a la sociedad que los recibe. Dicho proceso implica la adaptación de los inmigrantes y la creación de oportunidades para la participación económica, social, cultural y política de estos (ACNUR, 2007b: 1).

Por consiguiente la integración siempre ha representado uno de los principales desafíos de la migración internacional¹⁵. Por ejemplo, la OIT indicó en su informe de 2004

¹³ Es importante resaltar la diferencia entre migrantes y refugiados, ya que los primeros son tratados por los países de acuerdo a su propia legislación y procedimientos en materia de migración, mientras que los refugiados son tratados aplicando normas sobre el asilo y la protección de los refugiados (ACNUR, 2015).

¹⁴ Artículo 34 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

¹⁵ El termino permite englobar fenómenos demográficos muy diversos ya sean voluntarios o involuntarios, en una definición general se entienden las migraciones internacionales como los desplazamientos de grupos humanos que los alejan de sus residencias habituales

que por lo general existe un elevado nivel de desempleo y los no ciudadanos, así mismo, tienden a ocupar puestos de trabajo de nivel inferior al que les corresponde, porque muchos países no reconocen su experiencia ni sus calificaciones, al mismo tiempo, existe una alta incidencia de discriminación y xenofobia que los obliga a circunstancias económicas deplorables teniendo que vivir en zonas mal urbanizadas, por lo que son considerados como una amenaza a la seguridad pública y para el sistema de sanidad (OIT, 2004: 76). Esta inequidad dificulta de manera significativa la protección en materia de derechos económicos y sociales e igualdad de condiciones.

Desde la recepción de los solicitantes de asilo, surgen diversos problemas en cuanto a distribución, condiciones de vida, facilidades en términos de la recepción misma con los estándares establecidos. Es decir, que en términos de recepción se debería incluir el tema de recepción familiar, libre movimiento identidad y documentos de viaje, derechos sociales incluyendo, asistencia médica y educación y acceso al mercado laboral (Hailbronner, 2000: 79-80). La política de integración de la UE se refiere a los nacionales de terceros países, por tanto incluye a los refugiados, sin embargo, no se les brinda la atención especial que requieren por ser sujetos de protección internacional (ACNUR, 2013: 34). Es decir, que los factores específicos para los refugiados, debido a las condiciones particulares de estos, no se reflejan adecuadamente en la política de integración de la UE. Por tanto existe una limitación significativa, en cuanto a datos de la integración de los refugiados, ya que en las literaturas se hace una referencia vaga a estos y los incluye dentro de la categoría de los inmigrantes en general, esto no permite conocer aspectos relevantes acerca de la situación de los refugiados, para la integración de estos.

Mediante el Programa de Estocolmo en el 2009, los Estados Miembros de la UE, acordaron un conjunto de indicadores básicos para medir la integración y poder realizar comparaciones entre los distintos países, dichos indicadores son: el empleo, la educación, la inclusión social y la ciudadanía (Comisión Europea, 2009: 65). Asimismo, en 2011 mediante la Agenda Europea para la Integración de Nacionales de Terceros Países (Comisión Europea, 2011b), se incluyó que dentro de dichos indicadores se incluyan la identificación de las medidas adoptadas por los Estados necesarias para aumentar la vida económica, la participación social, cultural y política de los migrantes. Pese a todos los esfuerzos y las políticas creadas con el objetivo de lograr una integración de los migrantes y refugiados en

los Estados miembros, aún existen muchos desafíos, sobre todo con la creciente y continua llegada de refugiados a la UE como ilustraremos en el capítulo siguiente a partir de un análisis de Italia en respuesta a los flujos de refugiados que llegan a ese territorio europeo.

CAPITULO 3. EL CASO DE ITALIA Y SUS POLÍTICAS PARA LA GARANTÍA DE LOS DESC DE LOS REFUGIADOS

Después de conocer acerca de la situación de los refugiados en la UE de forma general y las respuestas de esta, frente a la crisis de refugiados, es importante en esta etapa, analizar de manera específica la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los refugiados en Italia. Para este efecto es necesario iniciar abordando la crisis de refugiados en la ruta del Mediterráneo Central, es decir, los principales retos y desafíos a los que se enfrenta Italia y las acciones humanitarias desarrolladas para dar respuesta a la llegada masiva de refugiados y solicitantes de asilo a su territorio, pasando luego a un breve recorrido por los cambios en la estructura de las políticas de asilo italianas. Debido a su posición geográfica, Italia constituye una de las zonas que reciben el mayor impacto en materia de recepción de las personas en busca de protección internacional, lo que representa grandes desafíos tanto en la implementación de las políticas de asilo como en la integración de los refugiados dentro de su territorio. Por tanto para terminar enfocaremos nuestro análisis en la protección de los derechos de los refugiados en Italia, con enfoque en el acceso a derechos de los refugiados como el acogimiento, el trabajo y la educación, como elementos esenciales para facilitar la integración de los refugiados en la sociedad.

3.1 La ‘Crisis’ de Refugiados en Italia

3.1.1 Visión General

De acuerdo con el ACNUR, en el 2015 ingresaron en Italia 153,842 personas en busca de asilo en la UE, lo que constituye a Italia en la principal entrada a través de la ruta central del Mediterráneo a través de la isla Lampedusa, ubicada aproximadamente a 100 kilómetros de Tunisia y a 200 kilómetros de Sicilia. Debido a su ubicación geográfica, se ha convertido en el principal escenario de los fenómenos migratorios irregulares, incluyendo a las personas que buscan asilo e intentan ingresar al sureste de Europa por vía marítima. Otro punto de entrada es Sicilia. Dentro de la UE, Grecia e Italia sirven como el punto de entrada para los refugiados que llegan por vía marítima (FMI, 2016: 7). Después del año 2011, con

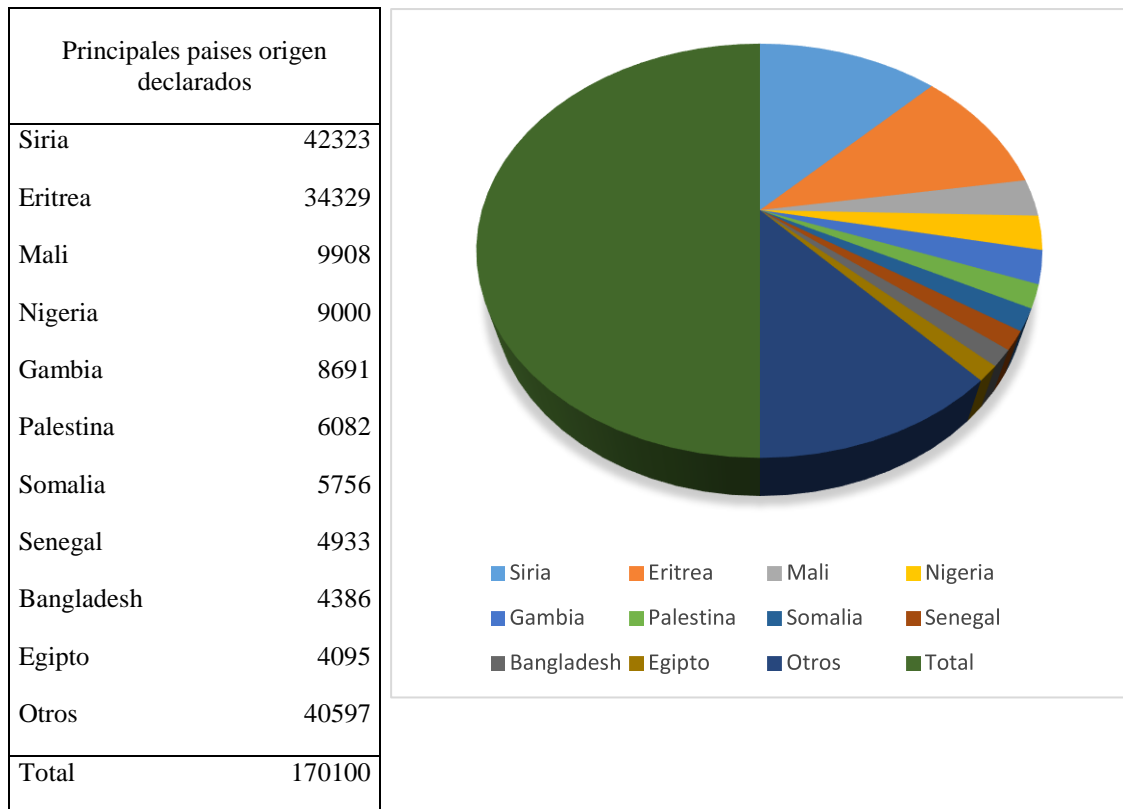
la Primavera Árabe¹⁶ donde Siria y Libia representan el lado más oscuro de estos acontecimientos¹⁷, Italia se incorporó al grupo de los 5 primeros países receptores de solicitantes de asilo¹⁸, cuando cerca de 40.000 migrantes llegaron a la isla de Lampedusa, y en menor proporción a Sicilia y en Malta lo que provocó un alto número de travesías del Mediterráneo registrado a partir de ese año (EASO, 2013: 15). Dichas revueltas no solo provocaron algunos cambios en los países del norte de África, sino, que fueron la causa de grandes flujos migratorios de personas que huían de sus países. En el Sur de Europa, el número de solicitantes de asilo registrados por primera vez aumentó considerablemente en 2014, llegando a 170,700, la cifra más alta de la que se tiene constancia 87,800 en Turquía y 63,700 en Italia, quienes fueron los principales receptores de solicitudes de asilo de la región (ACNUR, 2015b). Según los datos de Eurostat (2015), Italia es el tercer país de la UE con más solicitudes de asilo, con 64,625 solicitudes en 2014, después de Alemania y Suecia. En ese año las llegadas por la vía marítima eran de 170,000, un promedio de 14,200 llegadas al mes. Siendo que los principales países de los refugiados que llegan a Italia por mar en el año 2015, Como lo muestran las figuras 3 y 4, según el Ministerio del Interior son: Eritrea, Somalia, Nigeria, Siria, Gambia y Senegal (Ministerio del Interior, 2015).

¹⁶ La Primavera Árabe, son revueltas laicas y democráticas del siglo XXI acontecidas en el mundo árabe, iniciadas en Tunez en diciembre de 2010, debido a la falta de empleo, gobiernos autoritarios, alto costo de vida, falta de participación política y corrupción. García-Saúco, Antonio “Las Revueltas Árabes en el Norte de África: Implicaciones para la Unión Europea y para España”. Ministerio de Defensa: España. http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/docSegyDef/ficheros/059_LAS_REVUELTAS_ARABES_EN_EL_NORTE_DE_AFRICA_IMPLICACIONES_PARA_LA_UNION_EUROPEA_Y_PARA_ESPANA.pdf

¹⁷ Cervell Hortal, María José (2014) La UE el lado más oscuro de la Primavera Árabe (Libia y Siria). Instituto Español de Estudios Estratégicos. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO30-2014_UE_PrimaveraArabe_MJoseCervell.pdf

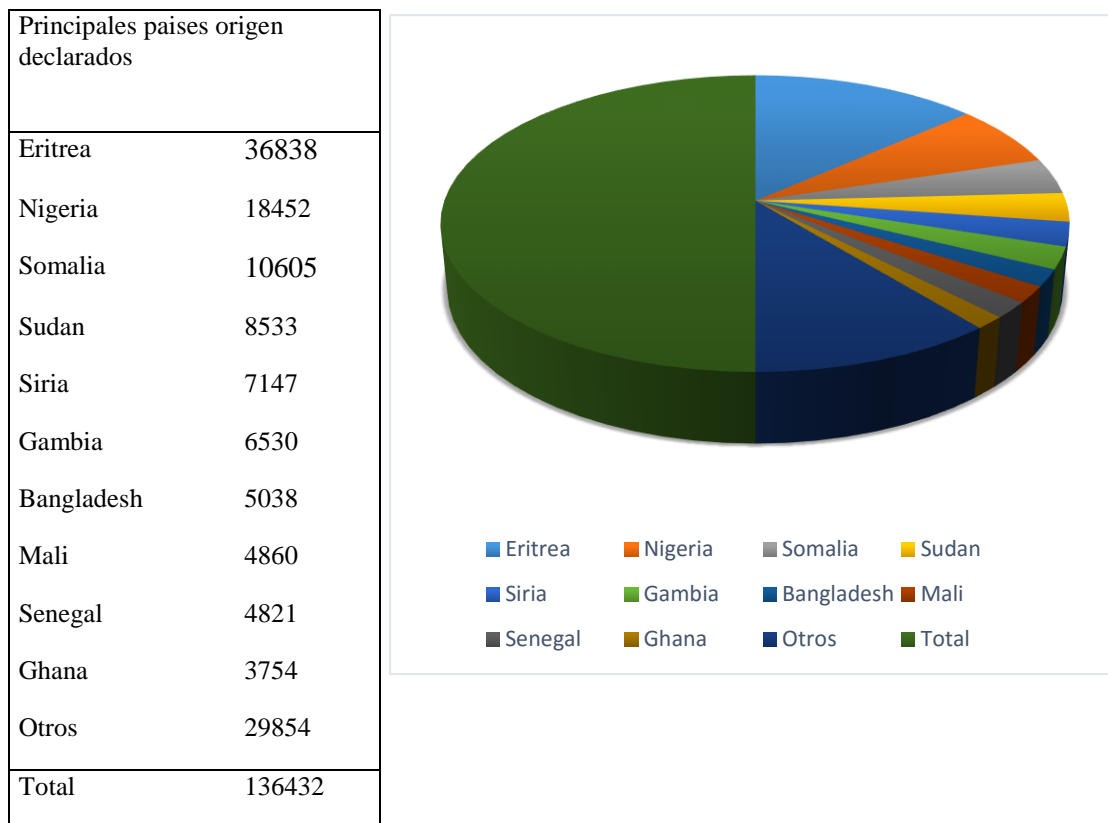
¹⁸ Alemania, Estados Unidos, Turquía, Suecia e Italia. La clasificación de Italia en el grupo de los países industrializados ha fluctuado de modo considerable a lo largo de los años, dependiendo ante todo de si el número de llegadas por mar es alto o bajo (Tendencias de Asilo 2014, 2015)

Figura 3.- Nacionalidad declarada al momento de desembarque año 2014



Fuente: Ministerio del Interior 2015

Figura 4.- Nacionalidad declarada al momento de desembarque año 2014



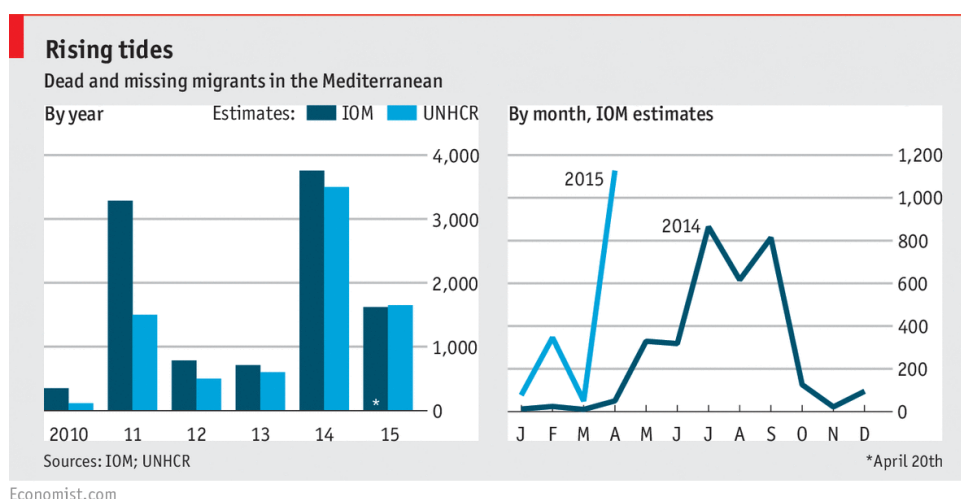
Fuente: Ministerio del Interior 2015

Según datos de Frontex (2015), la ruta del Mediterráneo Central y Oriental fue la principal zona por la que miles de personas cruzaron de forma irregular para llegar a las fronteras de la UE en 2015. Por tal motivo, de acuerdo con lo expresado por el Parlamento Europeo se han implementado distintas medidas con el objetivo de apoyar a Italia, en el manejo de la crisis, conforme a la Política de Migración y Asilo, como la provisión de fondos de ayuda de emergencia y apoyo operativo. Por tal razón, Italia fue el segundo mayor beneficiario de los fondos desembolsados durante el período 2007-2013 dentro del programa general Solidaridad y gestión de los flujos migratorios (SOLID) y recibió además una sustancial financiación de emergencia. Italia al igual que Grecia seguirán probablemente siendo los principales beneficiarios del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) en el período 2014-2020 (Diario Oficial de la Unión Europea, 2015). Esta situación, constituye una obligación para Italia en proporcionar soluciones estructurales, para responder a la crisis y manejar de la mejor manera las presiones en el sistema de asilo.

3.1.2 La Acción Humanitaria de Italia en el Mediterráneo

Italia es uno de los pocos países de la Unión Europea al que le corresponde coordinar grandes esfuerzos para solventar la ‘crisis’ de refugiados que en primera instancia es humanitaria ya que es uno de los principales destinos de los refugiados, a través de la que es considerada la ruta más peligrosa (ver figura 5), debido a factores geográficos y que estas rutas, han sido definidas por traficantes de personas (Rossi y Vitali, 2014: 171).

Figura 5.- Muerte de migrantes en el Mediterráneo



Fuente: *The Economist*, 2015

Lo anterior se remonta a años atrás, cuando en octubre de 2013 se hundió una embarcación con alrededor de 500 inmigrantes junto a la costa de Lampedusa. La pérdida de más de 300 vidas, desencadenó numerosas peticiones de una respuesta de la UE para evitar muertes en el mar y que no se repitan estas tragedias. Por ese motivo en 2013, se creó un órgano especial, el Grupo de trabajo mediterráneo, para estudiar medidas concretas para resolver este problema. En respuesta a la tragedia de Lampedusa, Italia lanzó la operación *Mare Nostrum* en el mar Mediterráneo, rescatando a miles de personas entre octubre y diciembre de 2013 y llevando a lugar seguro a más de 9,000 inmigrantes (EASO, 2013).

A partir de ese momento el sistema italiano de asilo sufrió nuevas presiones, debido al persistente y elevado número de embarcaciones que llegaron al sur del país europeo. Los retos incluyen el rescate, el acceso al procedimiento de asilo, la protección de los menores

no acompañados¹⁹, la calidad del procedimiento de asilo, las condiciones de recepción y la integración local de los refugiados, entre otros. Con el paso del tiempo las entradas irregulares de personas que arriban a Italia han aumentado, y por ende las tragedias por la pérdida de vidas humanas, debido a las rutas extremadamente peligrosas, especialmente la ruta central que lleva del norte de África a Italia y Malta, que es considerada como la más mortífera, donde miles de personas han muerto por las malas condiciones de las embarcaciones generalmente controladas por traficantes de seres humanos. La respuesta humanitaria ante la crisis por parte de Italia consistió en la Operación llamada *Mare Nostrum*²⁰, una misión militar humanitaria de rescate en el mar Mediterráneo, coordinada por el Gobierno Italiano, a través de la Marina Militar y cuyo objetivo primordial era la búsqueda y salvamento de migrantes que viajan en embarcaciones con el fin de llegar a las islas de Lampedusa y Sicilia a través del mar. Dicha misión consistió en acciones tanto aéreas como marítimas que lograron llevar a salvo a Italia a 150,000 personas en un año, provenientes de África y Medio Oriente (Ministerio della Difesa, 2015). Estas operaciones iniciaron en octubre de 2013 y finalizaron en el año 2014, debido a la falta de apoyo por parte de los otros Estados Miembros de la Unión Europea, El costo total fue de 1,8 millones de euros, aproximadamente 9.0 millones de euros por mes. Pese a los buenos resultados de la operación, esta fue posteriormente reemplazada por la Operación *Tritón*, esta vez dirigida y coordinada por Frontex, la cual tiene un enfoque más orientado a la protección fronteriza que a la acción humanitaria, porque su alcance se limita a patrullar las aguas hasta 30 millas de la costa italiana y no está diseñado para la búsqueda y rescate (Politi, 2015). Esta operación que cubre la zona marítima al sur de Sicilia y las islas Pelágicas, así como las zonas costeras alrededor de Calabria en el sur de Italia. Es catalogada como una misión de vigilancia, para Hugo Brady (2014: 2) del Instituto de la Unión Europea para los Estudios de Seguridad, esta misión también es una prueba a la gobernanza y sostenibilidad del espacio de libre circulación Schengen. La organización Amnistía Internacional (2014b) cuestiona además que dicha operación esté a cargo de Frontex, una agencia diseñada para la

¹⁹ De acuerdo a ACNUR “menor no acompañado es aquel menor de 18 de años y no esta bajo el cuidado de ningún adulto que por ley o costumbre este a su cargo” <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/ninos/los-menores-no-acompanados-y-la-proteccion-del-asilo/>

²⁰ Denominación del Mar Mediterráneo en la antigua Roma, que significa “Nuestro Mar”.

protección de las fronteras externas de la UE, mientras que la operación tiene como misión el rescate de las personas para que puedan acceder a su derecho de solicitud de asilo.

De acuerdo con Frontex (2016), mediante la operación Tritón se lograron rescatar, de enero a julio de 2015, 95,000 inmigrantes en el Mediterráneo central, por tanto, aseguran que dicha operación está dando los resultados esperados, no obstante, han surgido diversas críticas a dicha operación que ponen de manifiesto, las debilidades del mismo, debido a las diversas embarcaciones que han naufragado ocasionando la muerte de muchos refugiados en el mar Mediterráneo.

Algo que pone de manifiesto la ineficacia de las nuevas operaciones, es que en 2015 se registró que las fuerzas navales italianas, los guardacostas, la marina italiana y buques comerciales continuaron llevando a cabo operaciones de rescate de migrantes y refugiados en el mar Mediterráneo, rescatando de esta forma a 10,000 migrantes en solo una semana en el mes de abril, contra 24,400 que habían sido rescatados en 6 meses mediante la operación *Tritón* (Frontex, 2014; Parlamento Europeo, 2015b). Para solventar dicha situación el Parlamento Europeo decidió reforzar la operación Tritón, en términos financieros, para ampliar su alcance en el mar incluyendo dentro de sus funciones la búsqueda y salvamento en alta mar, solicitando el apoyo de los demás Estados Miembro²¹. No obstante, pese a los esfuerzos, desde el fin de la operación marítima italiana, que tenía un enfoque de salvamento y búsqueda, la UE aún no ha logrado que la operación Tritón tenga un funcionamiento más allá del control y la vigilancia de las fronteras.

²¹ cf. Parlamento Europeo (29 de abril de 2015) *Resolución del Parlamento Europeo sobre las recientes tragedias en el Mediterráneo y las políticas de inmigración y asilo de la UE (2015/2660(RSP))* disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0/ES>

3.2 Las Políticas de Asilo en Italia de la teoría a la realidad: el retardo estructural en materia de asilo

Italia es un país con una vasta experiencia en el tema de inmigraciones, desde la década de 1970, cuando a diferencia de otras sociedades industrializadas en el oeste de Europa, Italia se convirtió en un país de inmigración en un contexto de desindustrialización y el aumento del desempleo (Veugelers, 1994:33). Por tanto ya desde esa época, Italia se caracteriza por ser un destino de los flujos de migración forzada, aun cuando no tenían normas de regulación de la situación de los solicitantes de asilo y refugiados (Zincone, 1999). De acuerdo con John Veugelers (1994: 35), hasta el año 1986, la política italiana para la entrada, residencia y derechos de los extranjeros enmarcaba la inmigración principalmente, como una amenaza para el orden público; siendo que el Estado fracasó en la regulación y coordinación las otras dimensiones que abarca el fenómeno migratorio, como el empleo, la vivienda, la educación, la salud y la unificación familiar. Sin embargo el surgimiento de los estatutos relativos a los Derechos Humanos contradicen la Constitución italiana, como el de 1948, que reconoce el derecho de asilo, la igualdad de derechos civiles y sociales para los residentes extranjeros por lo que la soberanía italiana fue limitada por amplias leyes internacionales. De igual forma Italia firmó la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, pero no ratificó el Protocolo de 1967, por tanto estaba exento de recibir refugiados. Hasta el año 1989, cuando Italia se incorpora en el espacio Schengen que se eliminan las excepciones concernientes al tema de refugiados y solicitantes de asilo. En 1953 fue ratificada la Convención, con la limitación geográfica que solo permitía el reconocimiento de estatuto de refugiado solo a europeos. Pero, en el año de 1989 dicha situación cambió, con la abolición por medio de Decreto de Ley 416, Callia *et al* (2012: 10).

En el año de 1990, por medio de la Ley Martelli²², se introduce la norma de carácter urgente en materia de asilo político, del ingreso y residencia del ciudadano extranjero, en cuanto a las disposiciones en materia de asilo²³. Dicha Ley fue propuesta con el objetivo de retirar la limitación geográfica y de esta manera acatar las disposiciones del ACNUR en lo

²² Llamada así por causa de su proponente, Claudio Martelli, Político, periodista y militante del Partido Socialista Italiano.

²³ 28 febbraio 1990, n. 39 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato. Disposizioni in materia di asilo” http://archivio.rivistaaic.it/materiali/atti_normativi/XIII/pdf/11990_00039.pdf

referente a la aceptación de los ciudadanos de países no europeos (Ley No.39, 1990). Contemplando en su primera parte las nuevas regulaciones, disposiciones y nuevo mecanismo de asistencia para el reconocimiento del estatus de refugiado. Surge además el ente regulador de la política migratoria en Italia, el Ministerio de lo Interno bajo el Departamento de la Libertad Civil y la Inmigración y bajo el Departamento de la Seguridad Pública. Donde el Departamento de la Libertad Civil, se encarga de velar por la protección de los derechos civiles aun de los solicitantes de asilo; además, es responsable de dar seguimiento a la política de inmigración y asilo, por medio de la Dirección Central del Servicio Civil por la Inmigración y Asilo Callia *et al* (2012: 5).

El nuevo sistema de la política migratoria italiana, fue creado en el texto único sobre inmigración según Decreto Legislativo 286/1998²⁴, tiene como objetivos primordiales: por un lado promover las condiciones en materia de acogimiento, incluyendo la integración de los inmigrantes normalmente en condiciones legales, que les permita la inclusión del extranjero en la vida social, cultural, económica y laboral del País; y por otro lado regular la inmigración ilegal, para mantener la seguridad pública Callia *et al* (2012: 4). Después del largo recorrido, en 2002 se promueve a través de la Ley número 189, denominada Ley “Bossi-Finni”²⁵, la modificación de la normativa en materia de inmigración y asilo, específicamente en el reconocimiento del estatus de refugiado, adicionando la protección humanitaria a personas de terceros países que huyen de guerra o violencia generalizada, que no está contemplada en la definición de refugiado de la Convención de 1951; además introduce la posibilidad de revisión de una decisión negativa. Bruno Nascimbene (2003: 532) subraya que otro de los objetivos de dicha modificación es controlar los flujos migratorios y hacer frente a la migración ilegal con mayor eficiencia. Dichos cambios fueron implementados a través del Programa Nacional Asilo²⁶. Sin embargo, fueron implementados

²⁴ Llamada también “*Legge Turco-Napolitano*” contiene el “Texto Único de las disposiciones concernientes a la disciplina de la inmigración y normas sobre la condición del extranjero”

²⁵ *cf. La Legge 'Bossi-Fini' Legge n. 189 del 30 luglio 2002 Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*” disponible en: https://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a1641a0b80eeaac7000110/legge_bossi_fini.pdf

²⁶ El objetivo central del Programa es la aplicación de la Decisión del Consejo Unión Europea n. 596 de 28 de septiembre de 2000, que estableció el Fondo Europeo para los Refugiados para apoyar las acciones de los Estados miembros relativos a: a) la recepción, b) la integración y c) repatriación asistida de los solicitantes de asilo y refugiados (art. 4).

plenamente hasta en el año 2005, después que fuera aprobada la Ley D.P.R. 303/2004²⁷, la cual ha influido de manera notable lo relacionado al asilo y la descentralización de sus procedimientos. Además por medio de esta se instituyeron las Comisiones Territoriales²⁸ encargadas de examinar las solicitudes de protección internacional.

Finalmente en el año 2005 el gobierno italiano, establece el marco normativo en materia de asilo, en línea con los estándares europeos y con el derecho internacional referentes a los refugiados, específicamente con la Convención de 1951, mediante el Decreto Legislativo del 19 de noviembre de 2007 número 25129, que establece los criterios que los Estados Miembros de la UE, deben aplicar para analizar las solicitudes de protección internacional, si es protección subsidiaria o estatuto de refugiado 30. Es así como, en menos de 20 años la situación del asilo en Italia ha cambiado radicalmente; y podemos observar, como a través de la historia es posible constatar como las políticas en materia de asilo y refugiados, han tenido un fuerte contraste a nivel político, social y cultural. El modelo italiano regula el acceso a la ciudadanía de acuerdo con el principio de “*jus sanguinis*” y el “*no jus soli*”, apesar de las reformas introducidas en la década de 1990, existen severas restricciones a la adquisición de la ciudadanía italiana (Pace, 2003: 157). Pese a lo anterior Italia ha avanzado mucho en lo que a políticas de asilo se refiere, pero aún, no brinda las mejores condiciones que otros países de la UE ofrecen a los solicitantes de asilo.

En 2015, se publicó el Decreto Legislativo del 18 de agosto n.142 “Aplicación de la Directiva de la UE 2013/33” por el que se establecen las normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, así como la Directiva de la UE 2013/32 sobre procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto de protección internacional. El Decreto señala a las reglas y el sistema de recepción en Italia, que tomo lo que ya se ha establecido en la comprensión de la Conferencia unificada de 10 de julio de 2014. En

²⁷ UNHCR <http://www.unhcr.it/cosa-facciamo/protezione/asilo-in-italia/legislazione-nazionale>

²⁸ Traducción de “*Commissioni Territoriali*”

²⁹ Decreto Legislativo 19 noviembre 2007 n.251 Rifugiati “*Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di terzi o apolidi, dellaqualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonche' norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta*”. Disponible en: http://buongiorno.regione.marche.it/AreaBuongiorno/Norme/DLgs/Dlgs_2007/dlgs251_19Novembre07.pdf

³⁰ Ministero Dell'Interno “*Commissione Nazionale per il diritto di asilo*” disponible en: <http://www.interno.gov.it/it/ministero/dipartimenti/dipartimento-liberta-civili-e-limmigrazione/commissione-nazionale-diritto-asilo>

términos generales, el proceso de solicitud de asilo, es complejo e involucra diversos pasos que los refugiados deben realizar. El primero es la identificación por medio del sistema Eurodac y fotografía, luego llenar la solicitud de asilo donde debe indicar las razones que lo impulsaron a buscar protección internacional en otro país (guerra, tortura, persecución, etc) en muchos casos se solicitan además documentos que comprueben dichas condiciones. Una vez realizado este trámite se extiende un permiso de residencia por solicitud, valido por seis meses.

La protección internacional que solicitan las personas puede ser brindada en tres formas distintas con diferentes características, que les permiten a los refugiados permanecer en el país. El primero es el reconocimiento del estatuto de refugiado contemplado en la Convención de 1951 que como referimos en el primer capítulo, que es aplicable a toda persona que, debido a temores de persecución fundamentados por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social, ya sea de género u orientación sexual, se encuentra fuera de su país, y por dichos temores no puede regresar a él (Convención sobre el Estatuto de Refugiado de 1951, artículo 1). En Italia dicho reconocimiento conlleva los siguientes beneficios (Ministero dell'Interno, 2015):

- 1) Derecho a un documento de viaje para refugiados, que le permite viajar al extranjero, que hace las veces de un pasaporte;
- 2) La posibilidad de solicitar la ciudadanía por naturalización después de 5 años;
- 3) La reunificación familiar;
- 4) Acceso al empleo;
- 5) Acceso a la educación;
- 6) Cuidado de la salud y asistencia social en igualdad con los ciudadanos italianos;
- 7) Derecho a participar en la asignación de viviendas públicas;

Otra de las opciones para los solicitantes de asilo, consiste en el reconocimiento de la protección subsidiaria, que es la resolución para las personas de otros países que no reúnen las condiciones para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, sin embargo, no pueden ser retornadas a su país de origen por motivos fundados que al ser retornados

enfrentarían un riesgo real de sufrir daños graves, y por lo tanto, debido a dicho riesgo no quieren acogerse a la protección de su país (ONU, 1951). En dicho caso las personas bajo dicha condición, tienen similares beneficios, con ciertas limitantes (Ministero dell'Interno, 2015):

- 1) La expedición de un documento de viaje
- 2) Acceso a solicitar la ciudadanía después de 10 años;
- 3) Reunificación familiar;
- 4) Acceso al empleo;
- 5) Acceso a la educación;

Otra de las resoluciones posibles ante una solicitud de asilo es la protección humanitaria, la cual no contempla la opción de recibir la ciudadanía ni documento de viaje. Según los datos de la Comisión Nacional por el Derecho de Asilo, son pocos los solicitantes de asilo que reciben el estatus de refugiado y reciben otro tipo de protección internacional, como lo muestra el siguiente cuadro 6.

Cuadro 6.- Examen de las solicitantes de asilo en Italia 2011- noviembre 2014

Año	Solicitudes de asilo presentadas	Solicitud de asilo examinada	Solicitudes negadas	Decisiones positivas	Estatuto de refugiado	Protección subsidiaria	Protección Humanitaria	Otros
2011	37.350	25.626	11.131 43.46%	10.288 40.14%	2.057 8.02%	2.569 10.02%	5.662 22.06%	4.207 16.41%
2012	17.352	29.969	5.259 17%	22.031 74%	2.048 7%	4.497 15%	15.486 52%	2.679 13%
2013	26.620	23.634	6.765 29%	14.392 61%	3.078 13%	5.564 24%	5.750 24%	2.477 10%
2014	64.886	36.330	13.327 37%	21.861 60%	3.649 10%	8.121 22%	10.091 28%	1.142 3%

Fuente: Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo (2014)

3.3 Condiciones de recepción en Italia: restricciones y limitaciones desde una perspectiva de derechos humanos

Al hablar de condiciones de recepción, nos referimos a la primera atención a los refugiados que incluye el registro, identificación y revisión médica para los nuevos refugiados llegados al País (ECRE y AIDA, 2016). De acuerdo con *Human Rights Watch* (2016: 260), Italia enfrenta continuamente diversos retos, entre los que se incluye la correcta recepción de los refugiados y proporcionarles alojamiento en centros oficiales o instalaciones temporales. Según, el Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (*ECRE*) existen diferentes formas de condiciones de recepción disponibles para los solicitantes de asilo en la UE, estos incluyen las condiciones materiales, como ser: vivienda, alimentos, ropa, cuidados de la salud, empleo y educación. Sin embargo, en la práctica, la aplicación de dichas condiciones varía en su implementación en los diferentes países, incluso dentro del mismo país (ECRE y AIDA, 2016). Por tal motivo es preciso aclarar el concepto de recepción para asegurar la comprensión de las obligaciones de los Estados.

El sistema de asilo italiano prevé un único procedimiento regular, lo mismo para la determinación tanto de la condición de refugiado como para la de protección subsidiaria CIR *et al* (2015). En la actualidad el sistema de acogimiento italiano cuenta con capacidad para 96.945 personas, divididos en los centros de primer acogimiento que cuentan con 14, 750 puestos, seguido de la segunda fase, el sistema de acogimiento a largo plazo, constituido

especialmente por el Sistema de Protección para el Requirente de Asilo y Refugiado (SPRAR) que cuenta con 22.000 lugares. El *Centro di prima accoglienza* (CPA), es el centro especializado en proporcionar los primeros auxilios y dar el recibimiento a los refugiados que desembarcan en las costas italianas. Italia cuenta con cinco centros: Agrigento en Lampedusa, Elmas en Cagliari, Otranto en Lecce y Ragusa en Pozzallo³¹. Donde se brinda a los refugiados y solicitantes de asilo, la primera asistencia en términos de salud y primeros auxilios, además de proporcionar el primer alojamiento por un corto periodo de tiempo, mientras son reubicados a centros de segunda asistencia. Estos son centros se brindan hospedaje y atención para facilitar la integración de las personas, mientras esperan la resolución de la solicitud de asilo (Regione Piemonte, 2016). Actualmente Italia, cuenta con 14 centros en diversas ciudades, sin embargo, de acuerdo a los informes de diversas Organizaciones³², dichos centros son insuficientes y mantienen malas condiciones. Por lo que se han habilitado centros de acogimiento extraordinario en diversas partes del país.

Italia cuenta con el SPRAR³³, que es una red de alojamiento común; y tiene como objetivo no sólo alojamiento y comida, sino también medidas concretas de apoyo la integración social de las personas. Existen centros en todo el territorio nacional, pero en número insuficiente en comparación con las solicitudes recibidas (Peri, 2013). Por tanto, en el 2015, el gobierno italiano se comprometió a la creación de 10.000 plazas adicionales en refugios especiales para los solicitantes de asilo y refugiados, debido a que los centros de acogimiento oficiales son insuficientes y no tienen las condiciones de salubridad necesarias para atender la demanda de los refugiados. Dicha situación ha provocado protestas de los residentes de los centros de asilo que en ocasiones se tornan violentas (Human Rights Watch, 2016: 260).

³¹ Ministero Dell'interno "Centro Per L'immigrazione". Disponible en: <http://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-immigrazione>

³² Medicos Sin Fronteras (2015) "*Rapporto di Medici Senza Frontiere Sulle condizioni di accoglienza nel CPSA Pozzallo*". disponible en: http://archivio.medicisenzafrotiere.it/pdf/Rapporto_CPI_CPSA_Pozzallo_final.pdf
Amnistia Internacional (2015) "*RAPPORTO 2014-2015 Italia*" Disponible en: <http://rapportoannuale.amnesty.it/sites/default/files/ITALIA.pdf>

³³ Siglas en italiano de Sistema di Protezione di Requerenti d'Asilo e Rifugiati

De acuerdo al informe de *ECRE* (2016), la reciente instalación de los *Hotspots*³⁴ en 2016, ha abierto, aún más, la brecha entre recepción y detención. Por ejemplo, en Italia, el centro de primer acogimiento en Pozzallo confina a las personas en un estado de detención que les impide salir de dicho centro. Asimismo en Italia se brinda diferente tratamiento a los refugiados, de acuerdo al país de origen. En el caso de las personas procedentes de Nigeria, Gambia, Senegal, Marruecos, Algeria y Tunisia son llevados directamente a centros de detención, debido a que se asume que por su país de procedencia no tienen necesidades de protección, por lo que muchos ellos tienen dificultades en el acceso a los alojamientos³⁵. Por tanto, de acuerdo con *OXFAM* (2016), los hotspots además de ser la estructura prevista para la identificación y la toma de las huellas digitales, constituyen el centro de la nueva política restrictiva del ya debilitado derecho de asilo y la violación de los derechos fundamentales de los inmigrantes.

Sumado a lo anterior, la aplicación del Sistema de Dublín implica para Italia recibir un elevado número de aplicaciones, lo que afecta su capacidad para proveer alojamiento en condiciones adecuadas. Según la organización Médicos sin Fronteras Italia, en 2015 más de 10,000 refugiados y solicitantes de asilo vivían en condiciones precarias, sin acceso a salud, viviendo en asentamientos informales que han surgido en el país. Los asentamientos informales no cuentan con electricidad, ni agua potable y los residentes no tienen acceso a los servicios de salud. Además, las personas que están a espera de ser aceptados en el sistema de asilo no tienen acceso a salud, al igual, que muchos refugiados que viven en Italia tienen dificultades para acceder a este. Lo anterior, pese a que, uno de los derechos que son concedidos por el estatuto de refugiado es el acceso a la atención médica y el derecho al alojamiento adecuado (FMI, 2016: 7).

De acuerdo con lo expresado por ACNUR, Italia no cuenta con procedimientos de desembarco y primera acogida, ni con la logística necesaria para acoger a los refugiados y migrantes que arriban a las costas italianas, ya que no todos los puertos cuentan con centros

³⁴ Ubicados en Lampedusa, Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani, Taranto y Catania Orav, Anita (2016) *Hotspots and emergency relocation*. Unión Europea: Bruselas.

³⁵ Ver, ASGI (2016), *Il diritto negato: dalle stragi in mare agli hotspot*, 22 de enero de 2016 disponible en italiano en: http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/2016_asilo_puglia_11.pdf

de primer acogimiento³⁶. Se estima que para finales del año 2015 había 93,608 refugiados alojados en los centros de primer acogimiento en Italia, de donde los refugiados no pueden salir. Por lo que existe una delgada línea, difícil de establecer en la práctica, entre el alojamiento y el confinamiento. Lo anterior constituye un tema polémico en cuanto a los derechos humanos de los refugiados (ECRE y AIDA, 2016).

3.4 Condiciones de vida de los Refugiados en Italia: Integración *versus* Clandestinidad

La mayoría de los gobiernos europeos, incluido Italia, han optado por ampliar políticas de inmigración restrictivas para responder a las solicitudes de asilo (Escalona y Black, 1995). Esto a pesar de sólidas razones fundadas en el derecho internacional que indican que los solicitantes de asilo sean evaluados sin paradigmas y de manera distinta a la forma en que se trata a los otros migrantes (Hathaway, 1994). Al estudiar a fondo la interacción entre las políticas de asilo y migración en Europa, es posible reconocer, que los obstáculos en la respuesta a la crisis, provocan que los solicitantes de asilo recurran a la ilegalidad (Koser, 1998: 186). Según el autor Khalid Koser (1998: 190-1991), una muestra de ese tipo de restricciones es cuando se definen ciertos países como "seguros" y por lo tanto las solicitudes de asilo, pueden considerarse como infundadas. Al mismo tiempo, otras políticas, como ciertas restricciones al acceso para iniciar el procedimiento de solicitud de asilo para adquirir el estatus de refugiado, o el acceso a los beneficios sociales, son muchas veces realizadas con el fin de hacer menos atractivos estos países para los solicitantes de asilo.

Sobre esto, Frans Timmermans, vicepresidente primero de la Comisión Europea, ha declarado que:

[...] Pero las personas que no soliciten asilo, o que no tengan derecho a solicitarlo, deberán ser identificadas y devueltas de manera rápida y eficaz. Nuestra principal prioridad hoy en día es volver a gestionar ordenadamente los flujos. La Comisión Europea está ayudando a los Estados miembros a ofrecer una respuesta europea coordinada, en particular brindando apoyo práctico y económico sustancial. (Timmermans, 2016).

³⁶ ACNUR (2015) Italia: Centros de acogida desbordados, miles de personas rescatadas en el mar. 6 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/italia-centros-de-acogida-desbordados-miles-de-personas-rescatadas-en-el-mar/>

En este sentido, la UE necesita un replanteamiento ético y práctico, para evitar la coacción excesiva a los solicitantes de asilo y refugiados. Debido a que, Tratados Internacionales de derechos humanos y asilo, obligan a los Estados a proteger a las personas contra la devolución, más allá de los términos de la Convención sobre los Refugiados, sin embargo, existen desacuerdos sobre el alcance de la protección que debe proporcionarse, es decir, que no solo abarca la protección a personas que temen a la violación del derecho a la vida o si puede incluir a personas que en su pasado han tenido privaciones socioeconómicas en su país de origen, entonces un retorno implica que sufran de hambre, falta de tratamiento médico o educación, y si estas personas pueden invocar a la protección internacional (Foster, 2007). Lo anterior, sucede debido a que las personas que han completado el procedimiento de asilo en Italia y que han obtenido una forma de protección internacional, muchas veces se mudan a otro país en busca de mejores oportunidades de inclusión Social. Sin embargo, como no son ciudadanos Italianos, no tienen la capacidad de residir y trabajar legalmente en otro Estado miembro (Peri, 2013: 21). Por lo que prefieren realizar la solicitud en otros países donde creen tener mejores oportunidades y donde los trámites para adquirir la ciudadanía son más accesibles. Esto debido a que de acuerdo con datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) de los 5 países con más solicitudes de asilo, Italia es el que tiene las condiciones menos favorables, como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 7.- Condiciones de los Solicitantes de Asilo en Italia, Alemania y Suecia a octubre de 2015

	Italia	Alemania	Suecia
Aplicaciones 2015	77,970	476,649	162,867
Principales países de origen	Nigeria, Pakistan, Gambia, Senegal, Bangladesh	Syria, Albania, Kosovo,, Afghanistan, Iraq	Syria, Afghanistan, Iraq,Eritrea, Somalia
Porcentaje de aceptación	40%	50%	80%
Tiempo promedio para el proceso de aplicación		5.3 meses	4.5 meses
Permiso para trabajar	Concedida después de 2 meses de la solicitud de asilo. Nuevo permiso de residencia es de una duración 6 meses y renovable hasta la decisión sobre la solicitud.	3 Meses después del registro	6 meses después de la solicitud de asilo, a los solicitantes de asilo se les permite trabajar sin permiso de trabajo, en ciertas condicione hasta la decisión definitiva de su solicitud de asilo. Un candidato recibirá un permiso temporal de al menos 1 año y como máximo 2. Después de 4 años de permiso de trabajo ocupación temporal, una persona que todavía tiene un trabajo puede entonces solicitar un permiso de residencia permanente.
Restricciones al permiso de trabajo concedido	Ninguna Los solicitantes de asilo tienen entrenamiento vocacional	Los empleadores deben demostrar que no pudieron encontrar empleados de nacionalidad alemana, o ciudadanos de la UE o refugiados con estatuto para el trabajo. Esta comprobación de prioridad no es aplicada después del 15 de meses de residencia.	Ninguna

Facilidades de recepción	Si, solo después de que la solicitud de asilo sea formalizada. Lo que puede llevar semanas o meses, mientras tanto el solicitante de asilo debe recibir ayuda de amigos o quedarse sin alojamiento. Por lo que la escasez de lugares es uno de los principales problemas. Los centros de acogimiento no cuentan con condiciones adecuadas, están ubicados en zonas remotas y no reciben subvenciones públicas. Si el refugiado trabaja debe contribuir con el centro de acogimiento.	Los solicitantes de asilo son distribuidos entre los estados, de acuerdo con cuotas. Los centros de acogida son estrados mucho más allá de su capacidad, y en otros Edificios, salas de gimnasio en escuelas, etc. El tiempo máximo en el centro es de recepción de 3 a 6 meses. Después el solicitante de asilo permanecerá en un alojamiento colectivo hasta que sea concedido un permiso para tomar un apartamento.	La vivienda que ofrece la Agencia de migración es ya sea en un apartamento, en una zona de viviendas normales, o en un centro de acogida. Se espera que los estados están listos para acomodar a los solicitantes de asilo. Sin embargo, municipios tienen derecho de rechazar la recepción de solicitantes de asilo,
Apoyo en efectivo	Además del alojamiento los solicitantes de asilo tienen derecho a 2,5 euros por día en el primer centro de acogida y entre 1,5 y 2,5 en alojamiento secundario.	Hasta octubre de 2015, la después de efectivo dietas eran prevista de 15 meses. Además de los beneficios en de tipo: personas recibieron € 143 por mes y adultos compartir un hogar € 129 cada uno; una familia también recibida entre 85 € y € 92 por mes para el cada niño, dependiendo de años. Desde finales de octubre 2015, subsidios en efectivo han sido sustituidos por prestaciones en especie.	Todos los solicitantes de asilo tienen acceso a los beneficios del sistema. Recepción. Si tienen sus recursos propios, que deben utilizar estos primero. La asignación efectivo es de 76 euros para adultos (38 euros por niños hasta la edad 17) si el solicitante está en una centro de alojamiento. (Comida incluida) o sobre 225 euros (alrededor de una media de 130 euros por niño, aunque varía ligeramente por edad) si en una apartamento (sin alimentos incluido).

Fuente: Fondo Monetario Internacional, 2015

Otro asunto importante en este tema es que, el principio de no devolución o *non-refoulement*³⁷ establece la prohibición de devolución o expulsión de los refugiados y solo hace excepción, para las personas que, por razones fundamentadas, son considerados un peligro o una amenaza a la seguridad nacional (ACNUR, 1951). Pese a lo anterior, ACNUR

³⁷ El principio de no devolución se enuncia, explícita o implícitamente, en varios instrumentos regionales de derechos humanos, como la Convención Europea de Salvaguardia de los Derechos Humanos y de la Libertades Fundamentales (art. 3), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 22), la Convención sobre los refugiados de la OUA (art. II), y la Declaración de El Cairo sobre la protección de los refugiados y los desplazados internos en el mundo árabe (art. 2).

(2001a: 6) expresa que a algunos refugiados se les ha denegado el acceso a la protección que solicitan o han sido expulsados de los países donde solicitan asilo, o muchas veces son devueltos sin poder pedir asilo.

De acuerdo al artículo 13 del Decreto Legislativo n. 286/98³⁸ establece la expulsión del territorio italiano de los extranjeros que entraron ilegalmente o a quienes no solicitaron o no les fue renovado el permiso de residencia. Sin embargo, el solicitante de asilo puede, presentar un recurso contra la decisión de expulsión (Programa integra, 2015). Se estima que 38.955 inmigrantes llegados a Italia en 2015, fueron rechazados sin ser registrados. Casi todos, eritreos. La mayoría se negó a dejarse identificar y a que les tomaran las huellas digitales, porque pretendían solicitar asilo en otro país de la UE (Bernabé, 2016). Según datos de la Comisión Europea 14,133 personas han sido forzadas a retornar de Italia a sus respectivos países; y se han creado 560 lugares de detención para ejecutar las repatriaciones. Dichos retornos se han efectuado a Egipto, Tunisia y Nigeria por medio de acuerdos bilaterales con dichos países (Comisión Europea, 2016). Sumando a lo anterior, las medidas restrictivas aplicadas en los *hotspots* ubicados en Lampedusa y Sicilia, se han convertido en una “fábrica de irregularidad” debido a que a muchas personas se les impide el acceso al proceso de solicitud de asilo, convirtiéndolos de manera forzada, en migrantes irregulares.

3.4.1 Italia y su responsabilidad en la protección de los derechos de los refugiados

El Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue ratificado por Italia mediante la Ley 881 del 25 de octubre de 1977³⁹ y entró en vigor en Italia en diciembre de ese mismo año. Iniciando desde entonces, la responsabilidad de garantizar el ejercicio de los derechos estipulados en el Pacto, “sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición

³⁸ *D. Lgs. 286/98 come modificato dalla legge n.189/02 Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (1998). Disponible en italiano en: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/d.lgs._.286_98_-_testo_unico_sullimmigrazione.pdf

³⁹ *L. 25 ottobre 1977, n. 881 “Ratifica ed esecuzione del patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, con protocollo facoltativo, adottati e aperti alla firma a New York rispettivamente il 16 e il 19 dicembre 1966”.* http://legxv.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/commissioni/allegati/03/03_all_legge1977881.pdf

económica, nacimiento o cualquier otra condición social”, como lo estipula el Artículo 2 del PIDEC (ONU, 1966). De esta manera, queda claro que la adopción de dicho Pacto por el gobierno italiano, involucra un compromiso con la garantía de los derechos de los refugiados en su territorio. Además, Papisca (1990: 31) expresa que con la internacionalización de los derechos humanos, a nivel de las relaciones interestatales, la persona como tal, es reconocida directamente en el escenario mundial por el orden jurídico internacional, como titulares de derechos innatos, inviolables e inalienables. Los DESC que incluyen diversas áreas fundamentales para la sobrevivencia de las personas, como el acceso al trabajo, a la salud y a la educación, así como la participación activa en la vida social y cultural. Sugieren un especial cuidado en el caso de los refugiados. Porque aun cuando se obtiene la resolución positiva de asilo, este hecho no marca el final de la inseguridad para los refugiados, ya que se enfrentan a factores tales como: la falta de vivienda, la vida en un centro de recepción, la detención, el aislamiento, la separación de la familia, las restricciones sobre el derecho al trabajo, la dependencia y beneficios en especie, sumado al estigma que a menudo se asocian con ser un solicitante de asilo; y que puede tener efectos duraderos en los solicitantes de asilo, obligándoles a establecer sus vidas en los márgenes de la sociedad que los acoge (ACNUR, 2007: 3). Por lo que el reconocimiento, no significa un retorno automático a la normalidad. Dicha circunstancia torna difícil tanto para el refugiado como para la comunidad de acogida, brindar un nuevo comienzo.

3.4.2 Los refugiados y el acceso a la educación

El acceso a la educación es un derecho humano básico y está ligado con el crecimiento económico y con mejores condiciones de vida de las personas. Asimismo, este derecho se encuentra estipulado en el artículo 22 de la Convención de 1951. Que versa que,

1. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.
2. Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental y, en particular, respecto a acceso a los estudios, reconocimiento de

certificados de estudios en el extranjero, exención de derechos y cargas y concesión de becas (ONU, 1951)

Sin embargo el acceso a la educación depende en gran medida de las disposiciones de cada gobierno y de los procesos de asilo definidos por este (Dryden, 2011). La igualdad de acceso, independientemente de los recursos económicos para la adquisición de conocimientos básicos y para obtener las competencias clave, debe ir acompañada de oportunidades de calidad para que las personas, sin importar su edad, puedan adquirir las esas habilidades básicas y competencias a lo largo de su vida (Comisión Europea, 2016). Dichas competencias y habilidades facilitan la participación activa en la sociedad y acceso al empleo. Por tanto, el acceso a la educación constituye uno de los mayores retos en la integración de los refugiados en la sociedad. Barreras como el idioma hacen que ese proceso se torne difícil. Por tanto, para los refugiados, el aprendizaje del lenguaje es fundamental para la integración, ya que facilita el empleo y permite que el refugiado se sienta parte de la sociedad en general de igual manera, crea un sentido de pertenencia y generalmente facilita el desenvolvimiento en la vida cotidiana. Por estas razones, las barreras para la adquisición del lenguaje crean frustración (ACNUR, 2013: 89).

La mayoría de los inmigrantes y refugiados que llegan a Italia, no tienen conocimientos de lengua italiana. Esto restringe drásticamente las oportunidades profesionales, el acceso a un trabajo digno y la integración social de los inmigrantes y refugiados. Por tanto, dicha situación representa un obstáculo para que los empleadores contraten refugiados, esto sumado a la poca formación profesional. Y como la mayoría de las oportunidades de formación están disponibles sólo en italiano, y la mayoría de los empleadores esperan que sus trabajadores inmigrantes puedan recibir algún tipo de formación, se hace necesario el conocimiento de la lengua italiana (OCDE, 2006: 163-164). Por lo que aprender italiano, es el primer elemento esencial para la inclusión.

3.4.3 Italia y los Derechos de los Refugiados: El acceso al mercado de trabajo

El empleo es otra dimensión fundamental para el asentamiento de refugiados, no obstante es un tema controversial, donde por norma general el refugiado sin empleo es visto como una carga para el estado y el que tiene empleo como un usurpador que toma los puestos de trabajo de los ciudadanos del país de acogida (Cohen, 1989: 133). Por esta razón, se puede argumentar que los programas de integración deben dar al tema de empleo, la máxima prioridad, incluso si esto significa la reorientación de los recursos limitados del sostenimiento de bienestar, debido a que para la mayoría de refugiados la integración al mercado de trabajo es la solución duradera más relevante (ACNUR, 2016:11). De acuerdo a Couret (2012: 54-55), el derecho al trabajo asume dos dimensiones distintas, tanto en la DUDH, como en el PIDESC; siendo la primera cuantitativa referente a la disponibilidad de trabajo para todos, mientras que la segunda dimensión es cualitativa que trata acerca de la calidad, acceso y condiciones de trabajo. Siendo de esta forma, necesario abordar este asunto a partir de la segunda dimensión, en cuanto a la responsabilidad del estado italiano en garantizar el acceso y las condiciones adecuadas de trabajo para los refugiados dentro de su territorio.

El Parlamento Europeo (2015:7), por su parte establece que el empleo es una parte clave del proceso de integración y es esencial para la participación de los refugiados y restaurar su dignidad, para las contribuciones que los inmigrantes aportan a la sociedad de acogida, y para hacer tales contribuciones visibles. Por tanto, garantizar a los refugiados el acceso al mercado de trabajo, es un paso esencial para su inclusión en la sociedad. En este sentido, la Agencia Europea del ACNUR (2007: 5), asegura que un procedimiento prolongado para la obtención de asilo, constituye uno de los principales obstáculos para una adecuada integración social, económica y cultural de los refugiados. Por lo general, el periodo de espera de la resolución del estatus se caracteriza por la incertidumbre, la inseguridad y la inactividad, dichas circunstancias, pueden perjudicar la salud mental de los refugiados, provocando depresión, dependencia, apatía y falta de autoconfianza perjudicando, de este modo, su futuro acceso al mercado laboral y el uso de habilidades sociales en caso de la obtención del estatus de refugiado.

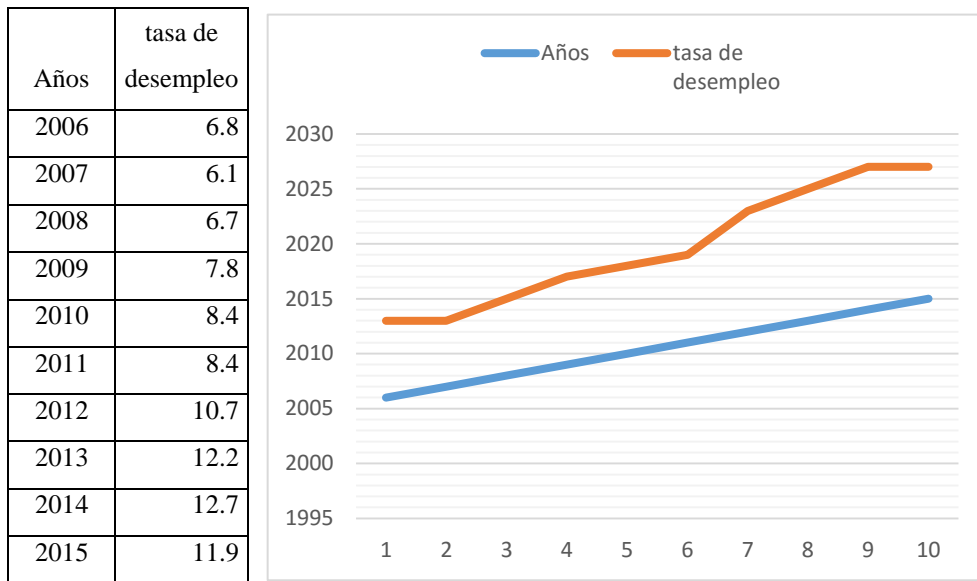
Los inmigrantes en general, tienen una menor tasa de empleo y menores salarios que los ciudadanos nativos de los países, muchas veces debido a la falta de conocimientos

de idiomas y a las calificaciones laborales (Fielden, 2008: 4). En el caso de los refugiados también surgen esos mismos inconvenientes, sumado a las restricciones legales sobre el trabajo durante la solicitud de asilo. Dichos factores crean condiciones difíciles, como poco acceso al mercado laboral, bajos salarios lo que deriva la negación a los beneficios sociales (OECD, 2013). Por otro lado, la falta de reconocimiento de las cualificaciones en el extranjero y la falta de experiencia de trabajo en los países de recepción, son los principales obstáculos expuestos por refugiados, en un documento de ACNUR (2013: 80), donde expresan que estas son las principales barreras significativas para el empleo, ya que la mayoría de los entrevistados aseguraron haber trabajado por debajo de su nivel de cualificación o experiencia.

En el caso de Italia, los solicitantes de asilo, tienen derecho a trabajar después de 6 meses a partir del momento en que presentan su solicitud de asilo⁴⁰. En caso de demora, por causas no atribuibles al solicitante, conforme a lo estipulado en la nueva normativa aprobada en el año 2015, la ley n. 142/2015, este puede comenzar a trabajar dentro de los 60 días desde que la persona presentó su solicitud de asilo. No obstante en la práctica existen diversas dificultades, una de ellas es que de acuerdo con datos de Eurostat, la tasa de desempleo en Italia pasó del 6.7% en 2006 a 12.7% en 2014. La OECD estima que en el 2017 la tasa de desempleo italiana será uno de los más altos de la zona euro (ver figura 8).

⁴⁰ Ley n. 140/2005 artículo 11. Disponible en italiano en: <http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/dl05072202.direttiva.asilo.2003.it.pdf>

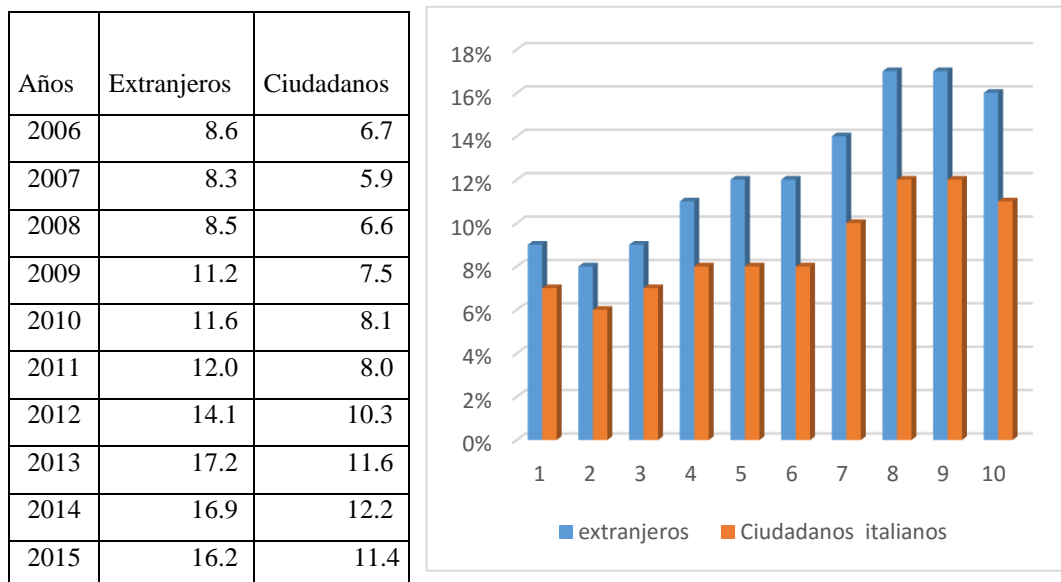
Figura 8.- Tasa de desempleo edades 15-74 en Italia



Fuente: Eurostat, 2016c

Adicionalmente, según los mismos datos de Eurostat, las personas que no poseen la ciudadanía italiana, son quienes tienen las tasas de desempleo más altas, dichos datos incluyen a los refugiados y solicitantes de asilo.

Gráfico 9.- Tasa de desempleo por nacionalidad en Italia



Fuente: Eurostat, 2016c

El FMI (2016: 4-5), asegura que a través de las políticas se puede ayudar para la apertura de oportunidades para los refugiados en el mercado de trabajo. Acciones como reducir el tiempo de solicitud de asilo, así como la creación de políticas del mercado de trabajo dirigido a los refugiados con el objetivo de facilitar el reconocimiento de las habilidades y calificaciones, así como facilitar las vías de acceso para el crédito y el autoempleo. Una gran cantidad de personas llegadas a Italia en busca de asilo, está conformada en su mayoría por personas en edad productiva, con edades que oscilan entre los 18 y los 64 años, además traen consigo conocimientos, habilidades y entrenamiento (Concilio de Europa, 2016), tal como se muestra en el cuadro 10:

Cuadro 10.- Solicitudes de asilo en Italia por edades de 2008 a 2015

Años	(-) de 14 años	14-17 años	18-34 años	35-64 años	(+) de 65 años	Otros	Total
2008	60	510	26555	2980	0	35	30140
2009	790	460	13370	2310	685	20	17640
2010	1580	505	6450	1445	25	0	10000
2011	2125	995	32850	4305	20	20	40315
2012	1070	990	12620	2635	15	5	17335
2013	1380	835	21260	3110	35	0	26620
2014	1810	2600	54170	5995	45	5	64625
2015	3070	4120	68385	8435	75	0	84085

Fuente: Eurostat, 2016b

No obstante, por lo general los solicitantes de asilo regularmente abandonan los centros de acogimiento después de que terminan el examen de su aplicación, por lo que cuando la solicitud de protección internacional, es negada, no existe un sistema que brinde acogimiento adecuado a esta categoría de migrantes. Dicha situación contribuye a la explotación en el campo y al trabajo irregular (Médicos sin Fronteras, 2007: 4). Lo anterior constituye un desafío para Italia en particular, partiendo de lo expuesto en el PIDESC en su artículo 7, que versa,

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual (ONU, 1966).

Otro de los obstáculos que enfrentan los refugiados es la restricción de movilidad en la UE. El informe del FMI (2016: 4-5) relativo a la situación de los refugiados en Europa, sugiere que la reducción de las restricciones a la movilidad geográfica, les permiten a los refugiados moverse donde la demanda de trabajo es más alta, ya que la rápida inserción al mercado de trabajo permite reducir los costos a nivel estatal asociada a los refugiados y solicitantes de asilo. En este sentido el factor social, también es relevante en la decisión de los refugiados de llegar a ciertos destinos, como lo exponen Gilbert y Koser (2006), quienes señalan que el contexto social por la red de miembros de la familia y amigos que ya viven en un país europeo, sin embargo en general los solicitantes de asilo y refugiados cuentan con poca información acerca de su país destino, antes de llegar a él. Por lo que los mecanismos de Dublín y Eurodac, son las propuestas de la UE para contrarrestar dichos movimientos. En términos generales la recepción inconsistente y la distribución irregular e inequitativa de los solicitantes de asilo representan un desafío actual para la UE.

Por tanto, los refugiados que se encuentran en Italia como consecuencia de la crisis de refugiados que atraviesa la UE, tienen grandes dificultades en términos de integración y acceso a educación y al mercado de trabajo. De acuerdo con OXFAM (2016), a pesar de la evolución de las políticas nacionales de migración y asilo que ha experimentado Italia en los últimos años, aun es necesario una reforma a las políticas restrictivas del sistema de asilo tanto nacional como a nivel de la UE, de acuerdo a los informes de las diferentes Organizaciones, existen diversas situaciones que amenazan la seguridad humana de los refugiados, en términos de acogimiento, educación y acceso al mercado laboral (Oberleitner, 2002), considerando estos elementos como esenciales para el proceso de integración de los refugiados en la sociedad que les garantice su dignidad, autodeterminación y un nivel de vida adecuado (ACNUR, 2007). Aún falta mucho para llevar a la práctica las políticas, en un sistema de asilo que no es capaz de dar respuesta a las demandas de los refugiados que continúan llegando a territorio Italiano.

CONCLUSIÓN

La crisis de los refugiados en el Mediterráneo, se encuentra en el centro de las polémicas dentro de la UE, siendo motivo de diversas controversias y desafíos entre los Estados miembros, donde unos han sido más afectados que otros, debido a su ubicación geográfica. Dicha situación ha expuesto fragilidades en los esfuerzos por una política común de asilo, que armonice las respuestas y las responsabilidades de los diferentes Estados para afrontar los efectos de la crisis, además de la recepción y garantía de los derechos básicos para su integración en la sociedad de acogida, como la educación, el acceso a empleo, salud y hospedaje, entre otros; contemplados en el PIDESC.

Mediante este trabajo se pretendió brindar un aporte crucial al análisis de la forma en que los Estados miembros de la UE asumen, o no, su responsabilidad en la protección de los DESC de los refugiados. Para tal efecto propusimos demostrar que la Unión Europea considera los refugiados como una amenaza a su seguridad y estabilidad, y por tal motivo, no existe una estrategia que garantice la integración efectiva de los refugiados y la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales por parte de la mayor parte de los Estados miembros. Por tanto, para abordar dicha temática, tomamos como caso de estudio Italia, por medio del cual, demostramos que a partir de inicio de la ‘crisis’ de refugiados en el Mediterráneo se han reforzado las medidas restrictivas por parte de la UE, a través de las diferentes agencias e instituciones, priorizando los temas de seguridad fronteriza, antes de garantizar la protección de los refugiados y los solicitantes de asilo que enfrentan diversos retos, en cuanto a su integración en la sociedad que los acoge.

Para ese efecto, recorreremos a los estudios críticos de seguridad, los cuales constituyen una contribución relativamente reciente en el ámbito de las relaciones internacionales que desafía el concepto de seguridad como lo han definido las teorías tradicionales. Dichos estudios abordan un concepto de seguridad más amplio. Por tanto concluimos que los Estudios Críticos de Seguridad, a partir del concepto de seguridad humana y su relación con los derechos humanos de los individuos, ponen en relieve la protección de las personas en cuanto ‘*freedom for fear*’ y ‘*freedom for want*’, fundamental en su aplicación a los refugiados como sujetos de derechos, en cuanto a sus necesidades básicas, y la protección de sus DESC en los Estados de acogida. De esta manera, la seguridad

humana en el estudio de los derechos de los refugiados, toma una connotación en la agenda internacional.

Se asume de esta manera, desde el punto de vista internacional, que los mecanismos de protección internacional a las personas que huyen de persecución solo pueden ser efectivos a partir de la visión de la seguridad humana que amplía el alcance del concepto de seguridad, incluyendo aspectos como la protección de los derechos humanos fundamentales y los derechos económicos, sociales y culturales, que a su vez facilitan la integración de los individuos, una vez que hayan tenido el acceso a un proceso de solicitud de asilo, que respete las normas establecidas en la Convención de 1951 sobre el estatuto de refugiados y demás normas internacionales que amplían las situaciones por las que las personas pueden solicitarlo para de esta forma la seguridad de los individuos sea plenamente alcanzada.

A pesar de que esta es una realidad que ha sido reconocida globalmente, la protección de los derechos de los refugiados y su integración en el país de acogida, en la práctica y como se ha demostrado con el caso Italiano, no siempre ha alcanzado los objetivos deseados. Por lo tanto, no es posible afirmar que los Estados estén comprometidos con su responsabilidad, solo por el hecho de ser partes firmantes de los tratados y convenios internacionales de protección a los refugiados. Pudimos entender, con esta investigación y el enfoque particular en Italia, que la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, está lejos de ser una prioridad para los Estados, siendo que la llegada descontrolada de refugiados e inmigrantes irregulares ha venido en aumento en los últimos años, incrementando en la misma medida los mecanismos de seguridad de la UE, tal como el Sistema Dublín que establece que Estado es el responsable de la examinación de las solicitudes de asilo, de las personas que arriban por vías peligrosas a las fronteras externas de la UE, en un intento de esta institución por proteger el espacio Schengen, pero que se ha tornado en un obstáculo para el acceso a la libre circulación de los refugiados en dicho espacio. Asimismo, el Sistema EURODAC por medio del registro de huellas digitales de los solicitantes de asilo una vez que ingresan a las fronteras de los Estados miembros, conlleva la violación de principios de la Carta Europea de Derechos Humanos, en cuanto a la privacidad de sus datos a la que las personas tienen derecho. Concluimos que dichas restricciones tienen un efecto significativo en el acceso de los refugiados tanto a la solicitud de asilo, y por ende, al acceso al empleo, la educación y beneficios sociales. De igual forma

dichas respuestas de la UE ante la crisis, limitan la responsabilidad contraída por los Estados miembros en la protección de los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo.

En cuanto al estudio específico de la responsabilidad de Italia en la protección de los derechos de los refugiados, pudimos observar que este es un país con una larga trayectoria en cuanto a políticas de inmigración y asilo, las cuales han experimentado profundos cambios estructurales en los últimos 20 años, donde los inmigrantes en general han tenido y continúan teniendo fuertes retos en cuanto a inclusión e integración. Lo anterior influenciado también influenciado por la tardía adhesión a la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, que establecen la protección de los refugiados, a los que Italia se adhirió hasta en el año 1973. Ante la ‘crisis’ del Mediterráneo Italia ha sido uno de los Estados miembros de la UE más afectados, por la llegada de personas de forma irregular por vía marítima, lo que ha involucrado a Italia en tareas de rescate en el Mar Mediterráneo, para salvar la vida de los refugiados que huyen de los conflictos armados y la violencia generalizada en los países del norte de África, por medio de la operación *Mare Nostrum*, mediante el cual se rescataron miles de personas. No obstante, a partir de la decisión tomada por la UE de sustituir dicha operación por una más enfocada al control fronterizo coordinada por Frontex, sugiere un visión de los refugiados como amenaza a la seguridad, más que sujetos de protección internacional.

En términos generales el sistema de recepción y acogimiento de los refugiados en territorio Italiano, posee una estructura sólida en varias ciudades, sin embargo, la llegada descontrolada de personas supera en gran proporción la capacidad, tanto de los centros de primer acogimiento. En ese sentido, fue posible demostrar, que los refugiados no tienen las condiciones adecuadas de recepción, como primer paso a una integración que permita a los refugiados su auto realización y su independencia económica, además de la inclusión social. Otras barreras que detienen el libre acceso de los refugiados en la vida de la sociedad italiana, son la discriminación, el no reconocimiento de sus cualificaciones, las barreras de idioma y otros aspectos socioeconómicos y culturales.

En conclusión, podemos decir que ante la ‘crisis’ de refugiados en el Mediterráneo, la UE enfrenta grandes desafíos en términos de las decisiones y respuestas que deben ser tomadas, en vías de buscar soluciones duraderas. Sin embargo, esta realidad necesita aún de muchos esfuerzos e iniciativas donde se involucren los Estados miembros en materia de la

responsabilidad compartida que alivie la presión de los países afectados en mayor proporción, así permita a los Estados ejercer de manera plena su responsabilidad de modo a que contribuya a reducir la demanda de tráfico de personas y las peligrosas travesías marítimas irregulares y garantice a los refugiados el goce pleno de sus derechos, de manera igualitaria a los ciudadanos de su nueva comunidad con el aseguramiento de los derechos económicos, sociales y culturales, la reunificación familiar, acceso al mercado laboral, acceso a sistema de salud, vivienda y educación además de vías legales para la búsqueda de protección internacional..

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2007/5754> [3 de noviembre de 2015].

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2000) “Les Réfugiés Dans Le Monde Cinquante ans d’action Humanitaire”. Paris: Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2001a) *Protección de los Refugiados: Guía sobre el derecho internacional de los refugiados*. Ginebra: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2001b) *Como abordar el tema de seguridad sin perjudicar la protección de los refugiados*. Ginebra: ACNUR Consultado en [4 de noviembre de 2015] disponible en: www.acnur.org/t3/fileadmin/.../BDL/.../1760.pdf

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2005) “*Handbook for planning and implementing development assistance for refugees*”. Nueva York: ACNUR.

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (17 de enero de 2007a) *UNHCR, Refugee Protection and International Migration*. Acceso en 15 de abril de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/4a24ef0ca2.pdf>

ACNUR (2007b) *Note on the Integration of Refugees in the European Union*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. [22 de abril de 2016] Disponible en: <http://www.unhcr.org/463b462c4.pdf>

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2008) *Discurso del Alto Comisionado Antonio Guterres al Comité Ejecutivo de ACNUR*. Ginebra, 6 de octubre de 2008. Acceso en 12 de enero de 2016, disponible en ACNUR: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Discurso_do_Alto_Comissario_Antonio_Guterres_ao_Comite_Executivo_do_ACNUR_-_LIX_Sessao.pdf?view=1

ACNUR: Alto Comisionado de la Naciones Unidas para Refugiados (2009) “Reglamento de Dublín”. Acceso en 20 de enero de 2016, disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7364.pdf?view=1>

ACNUR: Alto Comisionado de la Naciones Unidas para Refugiados (2013) *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*. Ginebra: UNHCR.

ACNUR: Alto Comisionado de la Naciones Unidas para Refugiados (Noviembre de 2014a) *Refugee Protection and International Migration: Trends August 2013- July 2014*. Acceso en 13 de octubre de 2015, disponible en Portal UNHCR: <http://www.unhcr.org/5485d2069.pdf>

ACNUR: Alto Comisionado de la Naciones Unidas para Refugiados (2014b) *Protecting Refugees&The roll of the UNHCR*. Acceso en 12 de enero de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/509a836e9.html>

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (2014c) *Global Trends Forced displacement in 2014*. Acceso en 18 de febrero de 2016, disponible en: <http://www.unhcr.org/556725e69.pdf>

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (27 de agosto de 2015a) “Refugiado o Migrante? ACNUR insta a usar el término correcto” <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/refugiado-o-migrante-acnur-insta-a-usar-el-termino-correcto/> [12 de octubre de 2015].

ACNUR: Alto Comisionado de la Naciones Unidas para Refugiados (2015b) *Tendencias de Asilo 2014: Niveles y tendencias en países industrializados*. Ginebra: UNHCR.

Alker, Hayward (2005) “Emancipation in the Critical Security Studies Project” in Booth, Ken (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. London: Lynne Rienner Publishers Inc.,

Alkire, Sabina (2003) “A Conceptual Framework for Human Security” CRISE: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity Working Paper 2. Oxford: University of Oxford. <http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/crisewps/workingpaper2.pdf> [5 de enero de 2016].

Amnistía Internacional (2014a) *Human Rights for Human Dignity: a primer on Economic, social and cultural rights*. London: Amnesty International Publications.

- Amnistía Internacional (2014b) *Executive summary live adrift: Refugees and migrants in peril in the central Mediterranean*. Londres: Amnistía Internacional Ltd.
- Arenas, Hidalgo; De la Cinta, Nuria (1998) “La desprotección del Refugiado o de la Europa Insolidaria” in Fernandez Sanchez, Pablo (ed.) *La Desprotección Internacional de los Derechos Humanos*. Huelva: Universidad de Huelva, 125-190.
- Axworthy, Lloyd (1999) “The Canadian approach” *Canada World View special Edition, Fall 1999*. http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/aecic-faitc/E12-15-1999-4-1-eng.pdf [22 de marzo de 2016].
- Ayoob, Mohammed (2002) “Inequality and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism” *International Studies Review*, 4(3), 27-48. http://xa.yimg.com/kq/groups/25164096/1962132709/name/Ayoob_Inequality_and_Theorizing_IR.pdf [13 de diciembre 2015].
- Bajpai, Kanti (2000) “Human security: concept and measurement” *Kroc Institute Occasional paper* 19. Indiana: University of Notre Dame. http://www.conflictrecovery.org/bin/Kanti_Bajpai-Human_Security_Concept_and_Measurement.pdf[20 de diciembre de 2015].
- Baldwin, David (1997) “The Concept of Security” *Review of International Studies* 23, 5-26, [http://www.princeton.edu/~dbaldwin/selected%20articles/Baldwin%20\(1997\)%20The%20Concept%20of%20Security.pdf](http://www.princeton.edu/~dbaldwin/selected%20articles/Baldwin%20(1997)%20The%20Concept%20of%20Security.pdf) [20 de diciembre de 2015].
- Balzacq, Thierry; Carrera, Sergio (2005) *Migration, Borders and Asylum – Trends and Vulnerabilities in EU Policy*. Bruselas: Centre for European Policy Studies
- Basu, Soumita; Nunes, João (2013) “Security as Emancipation” in Shepherd, Laura (ed.) *Critical Approaches to Security: An introduction to theories and methods*. Oxon: Routledge, 63-76.
- BBC News (2016) *Migrant crisis: Migration to Europe explained in graphics*. 28 de enero de 2016. Acceso en 2 de febrero de 2016, disponible en: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>
- Benedeck, Wolfgang (2008) “Human Security and Human Rights Interaction” *International Social Science Journal*. 59(1), 1-17.

- Bell, Simon (2014) “Why Refugees are a Threat to National Security?” *Revista Academia*, https://www.academia.edu/7188234/Why_Refugees_Are_a_Threat_to_National_Security [5 de noviembre de 2015].
- Betts, Alexander (2013) “State fragility, refugee status and ‘survival migration’” *Forced Migration Review*. Issue 43 Refugee Studies Centre University of Oxford 4-6. <http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/fmr43full.pdf> [20 de diciembre de 2015]
- Booth, Ken (1991) “Security and Emancipation” *Review of International Studies* 17 (4), 313-326.
- Booth, Ken (1994) “Security and Self Reflections of a Fallen Realist” in *Strategies in Conflict Approaches to Security Studies*. Toronto, Canada 12-14 de mayo de 1994. York: Centre for International and Strategic Studies York University.
- Booth, Ken (1994b) “A Security Regime in Southern Africa: Theoretical Considerations” *Southern African Perspectives* 30. Bellville: Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape.
- Booth, Ken (1997) “Security and Self: Reflections of a fallen realist” in Krouse, Keith; Williams, Michael (eds.) *Critical Security Studies: Concepts and cases*. London: UCL Press, 83-119.
- Booth, Ken (2005a) “Critical explorations” in Booth, Ken (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner,
- Booth, Ken (2005b) “Introduction” in Booth, Ken (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner, 40-43.
- Booth, Ken (2005c) “Introduction” in Booth, Ken (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner, 180-183.
- Booth, Ken (2007) *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brady, Hugo (2014) *Mare Europaeum? Tackling Mediterranean migration*. Acceso en 23 de abril de 2016, disponible en Portal European Union Institute for Security Studies en: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_25_Mare_Europaeum.pdf

Browning, Christopher; McDonald, Matt (2011) “The future of critical security studies: Ethics and the politics of security” *European Journal of International Relations*, 19(2) 235-255. Queensland: University of Queensland.

Burchill, Scott; Linklater, Andrew (2001) “Introduction” in Burchill, Scott; Linklater, Andrew; Devetak, Richard; Donnelly, Jack; Paterson, Matthew; Reus-Smit, Christian; True, Jacqui (eds.) *Theories of International Relations*. New York: Palgrave Macmillan, 1-28.

Callia, Raffaele; Giuliani, Marta; Luatti, Lorenzo; Pittau, Franco; Ricci, Antonio (2012) “*L’organizzazione delle politiche in materia di immigrazione e asilo in Italia*” Roma: European Migration Network.

Carlier, Jean-Yves (1999) “The Geneva refugee definition and the theory of the three scales” in Nicholson, Frances; Twomey, Patrick (eds.) *Refugee Rights and Realities: Evolving International Concepts and Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 37-54.

Chimni, B.S. (2000) *International Refugee Law*. Nueva Delhi: Sage Publications.

CIR: Consiglio Italiano per il Rifugiati (1 de noviembre de 2015) *Migranti e richidenti di asilo: 140mila ariiva nel 2015(-8%), 100milla, 68milla richieste di asilo*. Acceso en 3 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.cir-onlus.org/it/comunicazione/news-cir/45-ultime-news-2/1892-migranti-e-richiedenti-asilo-140mila-arrivi-nel-2015-8-100mila-identificati-68-mila-richieste-d-asilo>

CIR: Consiglio Italiani per i Rifugiati; ECRE: European Council for Refugees and Exiles
AIDA: Asylum Information Database (2015) *Country Report: Italy*. Acceso en 15 de abril de 2016, disponible en Portal CIR en: http://www.cir-onlus.org/images/pdf/aida_italy_thirdupdate_final_0.pdf

CISH: Comisión Internacional de Seguridad Humana (2003) “Human Security Now”, *Communications Development Incorporated in Washington, DC*. Reino Unido: Grundy & Northedge.

CIR: Consoglio Italiani per i Rifugiati (2015) *Migrants and Asylum seekers: 140 thousand arrivals in 2015 (-8%), 100 thousand registered, 68 thousand Asylum request*. Disponible en 30 de abril de 2016, disponible en: <http://www.cir-onlus.org/en/home/1897-migrants-and-asylum-seekers-140-thousand-arrivals-in-2015-8-100-thousand-registered-68-thousand-asylum-requests>

Cohen, Robin (1989) “The new refugees of Europe” in Joly, Daniele (ed.) *Reluctant Hosts: Europe and its refugees*. Vermont: Gower Publishing Company, 5-18.

Columba Peoples; Williams, Nick Vaughan (2015) *Critical Security Studies: An Introduction*. London and New York: Routledge.

Comisión Europea (2000) Reglamento (CE) nº 2725/2000 del Consejo, de 11 de diciembre de 2000, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín. [13 de enero de 2016] disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A133081>

Comisión Europea (2008) *European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation*. 3 de diciembre de 2008. Bruselas. [15 de diciembre de 2015] disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EN:PDF>

Comisión Europea (2011) “*Dublin II Regulation*”, 18 de noviembre de 2011. [12 de abril de 2016] disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133153>

Comisión Europea (5 de septiembre de 2012) “EURODAC: erosión of fundamental rights creeps along”. Bruselas. Acceso en 3 de febrero de 2016, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_EDPS-12-12_en.htm

Comisión Europea (19 de julio de 2013) “*Dublin III Regulation enters into force today*”, *Electronic Immigration Network*. Acceso en 4 de febrero de 2016, disponible en: <https://www.ein.org.uk/news/dublin-iii-regulation-enters-force-today>

Comisión Europea (2014) Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sexto informe semestral sobre el funcionamiento del espacio Schengen 1 de mayo - 31 de octubre de 2014 / COM/2014/0711 final. EUR-Lex [13 de abril de 2016] disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0711>

Comisión Europea (23 de septiembre de 2015a) *Managing the refugee crisis: immediate operational, budgetary and legal measures under the European Agenda on Migration Communication to The European Parliament, The European Council and The Council*. Acceso en 6 de noviembre de 2015, disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementationpackage/docs/communication_on_managing_the_refugee_crisis_en.pdf

Comisión Europea (2015b) *La Europa sin fronteras: El espacio Schengen*. Acceso en 15 de febrero de 2016, disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf

Comisión Europea (2015c) *Comprender las políticas de la Unión Europea: Diez Prioridades para Europa*. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2015d) *European Agenda on Migration*. Acceso en 20 de setiembre de 2015, disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm

Comisión Europea (2016) *Managing the Refugee Crisis Italy: State of Play Report*. Comisión Europea: Bruselas. [15 de mayo de 2016] disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/italy_state_of_play_report_en.pdf

Committee on economic, social and cultural rights (2000) *Report on the twenty-second, twenty-third and twenty-fourth sessions*. Naciones Unidas: Nueva York [13 de enero de 2016] disponible en: <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf>

Consejo de la Unión Europea (2015) *Schengen: La puerta de acceso a la libre circulación en Europa*. Bruselas: Consejo de la Unión Europea.

Costa Leite, Isabel (2010) *Construção europeia: un proceso supranacional ou intergovernamental?*. Lisboa: Universidade Fernando Pessoa.

Couret Branco, Manuel (2012) *Economia Política dos Direitos Humanos: os direitos humanos na era dos mercados*. Lisboa: Ediciones Sílabo, Lda.

Crisp, Jeff (2003) "A new asylum paradigm? Globalization, migration and the uncertain future of the international refugee regime". *New Issues in Refugee Research*. Working Paper 100. Geneva.

Cusimano Love, Maryann (2003) *Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda*", Boston: Wadsworth.

De Lucas, Javier (1995) "Fundamentos filosóficos del derecho de asilo" *Derechos y Libertades: revista del Instituto Bartolomé de las casas* 4, 23-56. Madrid: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid.

Dryden Peterson, Sarah (2011) *Refugees education: a global view*. Ginebra: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

EASO: Oficina Europea de Apoyo al Asilo (2013) *Informe Anual sobre La Situación de Asilo en la Unión Europea 2012*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

ECRE: European Council of Refugees and Exiles; AIDA: Asylum Information Database (2016) *Wrong Counts and Closing Doors: The reception of refugees and Asylum Seekers in Europe*. Acceso en 14 de marzo de 2016, disponible en: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_wrong_counts_and_closing_doors.pdf

EPRS: European Parliamentary Research Service (2015) *Work and Social Welfare for Asylum-Seekers and Refugees*. Acceso en 22 de febrero de 2016, disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/572784/EPRS_IDA\(2015\)572784_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/572784/EPRS_IDA(2015)572784_EN.pdf)

Eurostat (2016c) *Unemployment rates by sex, age and degree of urbanisation (%)* [12 de mayo de 2016] disponible en:

<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Eurostat (2016d) *Unemployment rates by sex, age and nationality*. [12 de mayo de 2016] disponible en: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Escalona, Ana.; Black, Richard (1995) “Refugees in Western Europe. Bibliographic review and state of the art” *Journal of Refugee Studies*. 8(4), 364-389.

Falk, Richard (2006) “Humanitarian Intervention after Kosovo” in Mertus, Julie y Helsing, Jeffrey *Human Rights & Conflict*. Washigton: United States Institute of Peace, 185-208.

Feller, Ericka (2003) “Introduction” in Feller, Erika; Türk, Volker; Nicholson, Frances (eds.) *Refugee Protection in International Law: UNHCR’s Global Consultations on International Protection*. Cambridge: Cambridge University Press, ii-xvii.

Fierke, Karin (2007) *Critical Approaches to International Security*. London: Polity Press

FMI: Fondo Monetario Internacional (2016) Refugee surge in Europe. Acceso en 24 de marzo de 2016, disponible en Portal IFM/ International Monetary Fund en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>

Foster, Michelle (2007) *International refugee law and socio economic rights: refugee from deprivation*. New York: Cambridge University Press.

Frontex (24 de diciembre de 2014) *Operation Triton Winter Developments*. Acceso en 25 de marzo de 2016, disponible en Portal Frontex en: <http://frontex.europa.eu/feature-stories/operation-triton-winter-developments-qXDamY>

Frontex: Agencia Europea de Gestión de la Cooperación Operacional en las Fronteras Externas de los Estados-Miembros de la Unión Europea (2015) *Central Mediterranean Route*. Acceso en 17 de enero de 2016, disponible en: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route/>

Frontex: Agencia Europea de Gestión de la Cooperación Operacional en las Fronteras Externas de los Estados-Miembros de la Unión Europea (2016) *Greece and Italy continued to face unprecedented number of migrants in December*. Acceso en 22 de marzo de 2016, disponible en: <http://frontex.europa.eu/news/greece-and-italy-continued-to-face-unprecedented-number-of-migrants-in-december-0BbBRd>

Galtung, Johan (1994) *Human Rights in Another Key*. Lisboa: Instituto Piaget Traducción Margarida Fernandes.

Gibney, Matthew (2004) *The Ethics and politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*. Cambridge: Cambridge University Press.

Giddens, Anthony (2007) *A Europa na Era Global*. Lisboa: Editorial Presença.

Gil, Sandra (2001) “Migraciones en el espacio europeo: ¿Libertad, seguridad y justicia?” in Aguirre, Mariano; González, Mabel *Políticas mundiales tendencias peligrosas: Anuario Centro de Investigación para la Paz*. Madrid: Icaria Editorial, 237-254.

Guterres, Antonio (2016) “A situação internacional e os movimentos forçados de população” Facultad de Economía de la Universidad de Coimbra 21 de mayo de 2016. https://www.youtube.com/watch?v=x-_lQuBdumQ [21 de mayo de 2016].

- Gordon Lauren, Paul (1998) *The Evolution of International Human Rights*. Pennsylvania: Pennsylvania University Press.
- Haddad, Emma (2008) *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hailbronner, Kay (2000) *Immigration and Asylum Law Policy of the European Union*. The Hague: Kluwer Law International.
- Hampson, Fen (2008) "Human Security" in Williams, Paul (ed.) *Security Studies: An Introduction*. London / New York; Routledge, 229–243.
- Harrel Bond, Barbara (1986) *Imposing Aid Emergency Assistance to Refugees*. Oxford: Oxford University Press.
- Harvard University JFK School of Government (2001) *Workshop Measurement of Human Security Summary of Deleverations*. Cambridge: Harvard University.
- Heinbecker, Paul (1999) "Human Security: The Hard Edge" *Canadian Military Journal*. 14, http://www.journal.dnd.ca/vol1/no1_e/policy_e/pol1_e.pdf [20 de enero de 2016].
- Heinbecker, Paul (2000) "Human Security the Hard Edge" *Canadian Military Journal*. Spring, 11-16. <http://www.journal.forces.gc.ca/vol1/no1/doc/11-16-eng.pdf> [12 de enero de 2016].
- Higgins, Andrew (25 de octubre de 2015) *European Leaders Look again for a Unified Response to Migrant Crisis*. Acceso en 20 de marzo de 2016, disponible en New York Times: http://www.nytimes.com/2015/10/26/world/europe/merkel-and-east-european-leaders-discuss-migrant-crisis-in-brussels.html?_r=0
- Howard Hassmann, Rhoda (2011) "Human Security: Undermining Human Rights?" *Human rights and human welfare Working Paper* 63. Ontario. <http://www.du.edu/korbel/hrhw/workingpapers/2011/63-hassmann-2011.pdf> [14 de febrero de 2016].
- Hudson, Natalie; Kreidenweis, Alex; Carpenter, Charli (2013) "Human Security" in Shepherd, Laura (ed.) *Critical Approaches to Security: an introduction to theories and methods*. New York: Routledge, 24-36.

Human Rights Watch (23 de junio de 2015) *EU: Rights Abuses at Home Drive Mediterranean Crisis*. Acceso en 3 de octubre de 2015, disponible en <http://www.hrw.org/news/2015/06/19/eu-rights-abuses-home-drive-mediterranean-crisis>

Human Rights Watch (2016) *World Report 2016*. Acceso en 8 de mayo de 2016, disponible en: https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/wr2016_web.pdf

Koser, Khalid (1998) “Out of the Frying Pan and into the Fire: A Case Study of Illegality amongst Asylum Seekers” in Koser, Khalid (ed.) *The New Migration in Europe: Social Constructions and Social Realities*. London: Macmillan Press, 185-198.

Kloth, Karsten (2001) “An Introduction” in Marinho, Clotilde (ed.) *The Dublin Convention on Asylum: Its essence, implementation and prospects*. Maastricht: European Institute of Public Administration, 7-26.

Knoll, Anna; Faure, Raphaëlle; Gavas, Mikaela (2016) *Challenges to a comprehensive and integrated EU migration and asylum policy* The Broker. Acceso en 14 de febrero de 2016, disponible en: http://www.thebrokeronline.eu/Blogs/Inclusive-Economy-Europe/Challenges-to-a-comprehensive-and-integrated-EU-migration-and-asylum-policy?utm_s

Kraatz, Susanne; Dimova, Magdalena (2016) “Labour Market Integration of Refugees: EU Funding Instruments” *Employment and Social Affairs*. Working Paper 570. Brussels: European Parliament.

Krause, Keith y Williams, Michael (1997) *Critical Security Studies*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Linklater, Andrew (2001) “Marxism” in Burchill, Scott; Linklater, Andrew; Devetak, Richard; Donnelly, Jack; Paterson, Matthew; Reus-Smit, Christian; True, Jacqui (eds.) *Theories of International Relations*. New York: Palgrave Macmillan, 110-135.

Linklater, Andrew (2004) “Political Community and Human Security” in Booth, Ken (ed.) *Critical Studies and World Politics*. London: Lynne Rienner Publishers,

Linklater, Andrew (2005) “Political community and human security” in Booth, Ken (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 113–131.

Marfleet, Philip (2006) *Refugees in a Global Era*. Nueva York: Palgrave Macmillan

- Martin, Susan; Schoenholtz, Andrew (2006) “Promoting the Human Rights of Forced Migrants” in Mertus, Julie; Helsing, Jeffrey (eds.) *Human Rights and Conflict*. Washington: United States Institute of Peace, 405-429
- Malik, Shahin (2015) “Human Security” in Hough, Peter; Malik, Shahin; Moran, Andrew; Pilbeam, Bruce *International Security Studies, Theory and practice*. New York: Routledge, 57-71.
- McDonald, Matt (2010) “Human Security and the Construction of Security” *Global Society* 16(3), 277-295. <http://dx.doi.org/10.1080/09537320220148076> [13 de enero de 2016]
- Menezes, Thais; Rocha Reis, Rossana (2014) “Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado” *Revista de sociologia y política marzo*. 22(49), 61-83. <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v22n49/04.pdf> [20 de noviembre de 2015].
- Ministerio della Difesa (2015) *Mare Nostrum Operation*. Acceso en 12 abril 2016, disponible en: <http://www.marina.difesa.it/EN/operations/Pagine/MareNostrum.aspx>
- Ministero dell’Interno (2015) *Rapporto sull’accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi*. Acceso en 22 de mayo de 2016, disponible en: http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/ministry_of_interior_report_on_reception_of_migrants_and_refugees_in_italy_october_2015.pdf
- Morgenthau, Hans (1978) *From Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: McGrawHill
- Murillo, Juan Carlos (2009) “The Legitimate Security Interests of The State and International Refugee Protection”. *International Journal on Human Rights*. 10, 116-131. São Paulo.
- Nascimbene, Bruno (2003) “Nuove norme in materia di immigrazione. La Legge Bossi-Fini: perplessità e critiche” *Opinioni Immigrazione Corriere Giuridico N. 4 pp 532-540*. Acceso en 3 de mayo 2016, disponible en: <http://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2003/aprile/nascimbene-corriere-giurid.pdf>
- Nicholson, Frances; Türk, Volker (2003) “Refugee protection in international law: an overall perspective” in Feller, Erika; Türk, Volker; Nicholson, Frances (eds.) *Refugee Protection*

in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection. Cambridge: Cambridge University Press.

Newman, Edward (2010) "Critical Human Security Studies," *Review of International Studies.* 36(1), 77-94.

Ned Lebow, Richard (2013) "Classical Realism" in Dunne, Tim; Kurki, Milja; Smith, Steve (eds.) *International Relations Theories: Discipline and Diversity.* Oxford: Oxford University Press, 59-76.

Niebuhr, Reinhold (1960) *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics.* New York: Charles Scribner's Sons.

Nogueira, João Pontes; Messari, Nizar (2005) *Teoria das Relações Internacionais. Correntes y Debates.* São Paulo: Editora Campos.

Oberleitner, Gerd (1999)

Oberleitner, Gerd (2002) "Human Security and Human Rights" *European Training and Research Centre for Human Rights and Democracy* Occasional Paper 8 [www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETC-](http://www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETC-Hauptseite/publikationen/Occasional_papers/Human_Security_occasional_paper.pdf)

[Hauptseite/publikationen/Occasional_papers/Human_Security_occasional_paper.pdf](http://www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETC-Hauptseite/publikationen/Occasional_papers/Human_Security_occasional_paper.pdf) [13 de enero de 2016].

Oberleitner, Gerd (2005) "Human Security: a Challenge to International Law?" *Global Governance: A Review of Multilateralismo and International Organizations*, april-june 2005. 11(2), 185-203.

OCDE/European Union (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris. [20 de mayo de 2016] Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Economicos (2015) "Is this humanitarian migration crisis different? Migration Policy Debates" *Migration Policy Debates September. 7*, 1-15. <https://www.oecd.org/migration/Is-this-refugee-crisis-different.pdf> [17 de enero de 2016].

Oficina Europea del ACNUR () *La integración de los refugiados en la UE.* Oficina Europea del ACNUR.

<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/pdf/RMF28/62.pdf>

Ogata, Sadako (1999) *Humanitarian Assistance: Negotiating National Interests*. Acceso en 12 de enero de 2016, disponible en Institute of International Studies: <http://globetrotter.berkeley.edu/conversations/PubEd/research/UN/Ogata2/ogata99-con3.html>

OIM: Organización Internacional para las Migraciones (2015) *Migration Trends Across Mediterranean: Connecting the Dots*. Acceso en 13 de octubre de 2015, disponible en: <https://data.unhcr.org/mediterranean/download.php?id=17>

OIT: Oficina Internacional del Trabajo (2004) “En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada” *Conferencia Internacional del Trabajo, 92 reunión*. Ginebra: OIT.

ONU: Organización de las Naciones Unidas (1948) *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ABCAnnexessp.pdf> [23 diciembre de 2015].

ONU: Organización de las Naciones Unidas (1966) *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> . [1 de agosto de 2015].

ONU: Organización de las Naciones Unidas (31 de diciembre de 1986) *Pactos Internacionales de Derechos Humanos A/RES/41/19*. Acceso en 8 de enero de 2016, disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/19>

ONU: Organización de las Naciones Unidas (2001) *Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Report on the twenty-second, twenty-third and twenty-fourth sessions*. New York and Geneva: ONU. <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2001/e2001-22.pdf> [20 de enero de 2016].

ONU: Organización de las Naciones Unidas (2004) “Derechos Humanos y Refugiados”. Ficha Informativa No.20. Acceso en 23 de enero de 2016, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet20sp.pdf>

ONU: Organización de las Naciones Unidas (2005) *Economic, Social and cultural rights Handbook for National Human Rights Institutions*. New York and Geneva: ONU. Acceso

en 13 de febrero de 2016, disponible en:
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12en.pdf>

Orav, Anita (2015) *Fingerprinting migrants: Eurodac Regulation*. Epthinkthank. Acceso en 15 de enero de 2016, disponible en: <http://www.statewatch.org/news/2015/nov/epthinktank-eu-Fingerprinting-refugees-eurodac-regulation.pdf>

Orav, Anita (2016) *Hotspots and emergency relocation*. Bruselas: Unión Europea.

OXFAM (2016) *Hotspot, il diritto negato: Un sistema privo di cornice giuridica sta minacciando i diritti dei migranti che arrivano sulle coste italiane. Le richieste di Oxfam*. Acceso en 19 de mayo de 2016, disponible en: http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/05/Rapporto_Hotspots_Il-diritto-negato_Oxfam_19mag16.pdf

Pace, Renzo (2003) “Between Guilt and Gift: The politics of Identity and Immigration Policy in Italy” in Turton, David y González, Julia (eds.) *Immigration in Europe: Issues, Policies and Case Studies*. Bilbao: Universidad de Deusto, 149-157.

Paris, Roland (2001) “Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?” *International Security*, 26 (2), 87-102

Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (2011) *Directiva 2011/95/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011, Estrasburgo*. Acceso en 15 de mayo de 2016, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095&from=ES>

Parlamento Europeo (2015) *On refugees: social inclusión and integration into the labour market (2015/2321(INI))*. Parlamento Europeo: Bruselas.

Parlamento Europeo (2015b) Parlamento Europeo (29 de abril de 2015) *Resolución del Parlamento Europeo sobre las recientes tragedias en el Mediterráneo y las políticas de inmigración y asilo de la UE (2015/2660(RSP))*. Acceso en 26 de abril de 2016, disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//ES>

Peers, Steve (8 de abril de 2013) *The second phase of the Common European Asylum System: A brave new world – or lipstick on a pig? Statewatch Analysis*. Acceso en 22 de enero de 2016, disponible en: <http://www.statewatch.org/analyses/no-220-ceas-second-phase.pdf>

Perez Luño, Antonio E. (1998) “La Universalidad de la Declaración de las Naciones Unidas” in Fundación El Monte 5 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos Jornadas Conmemorativas del 9 al 13 de noviembre de 1998. Sevilla: Fundación El Monte, 82-92.

Peri, Chiara (2013) *La Protezione Interrotta*. Associazione. Centro Astalli per l’Assistenza agli Immigranti: Roma. Disponible en: http://centroastalli.it/wp-content/uploads/2014/02/Quad_8_impag_2b.pdf

Pinto Oliveira, Andreia S. (2014) “Refugiados” in Canas Mendes, Nuno; Pereira Coitinho, Francisco (org.) “Enciclopédia das Relações Internacionais”. Alfragide: Publicações Dom Quixote, 453-455.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994) Informe sobre desarrollo humano. Acceso en 13 de noviembre de 2015, disponible en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994) *Human Development Report*. New York: Oxford University Press. Acceso en 19 de enero de 2016, disponible en: http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf

Politi, James (11 de febrero de 2015) *Death of 300 Migrants spurs calls for EU rescue action; Italy*. Acceso en 10 de abril de 2016, disponible en Portal Refdaily Refugees Global Press Review en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=54dc46d95>

Programa Integra (2015) *Il diniego e il ricorso*. Acceso en 15 de mayo de 2016, disponible en: <http://www.programmaintegra.it/wp/risorse/schede-tematiche/asilo/il-diniego-e-il-ricorso/>

Pureza, José Manuel (2011) “O Desafio Crítico dos Estudos para a Paz” *Relações Internacionais*. 32, 5-22.

Ramesh, Thakur (1997) “From National to Human Security” in Stuart Harris and Andrew Macks (eds.) *Asia-Pacific Security: The Economic-Politics Nexus*, Sidney: Allen and Unwin, 48-60.

- Regione Piemonte (2016) *L'accoglienza ai profughi-VADEMECUM*. Acceso en 13 de mayo de 2016, disponible en: http://www.piemonteimmigrazione.it/mediato/images/eventi/VADEMECUM_profughi.pdf
- Roach, Steven (2015) "Critical Theory" in Dunne, Tim; Kurki, Milja; Smith, Steve (eds.) *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press, 172-186.
- Rossi, Enzo; Vitali, Luca. (2014) "Refugees Perceptions, Rights Compliance and the Implications on European Reception Policy: Results from a Survey" *Sociology and Anthropology*. 2(5), 169-178.
- Russett, Bruce (2013) "Liberalism" in Dunne, Tim; Kurki, Milja; Smith, Steve (eds.) *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press, 94-112.
- Saverino, Santoni (29 de marzo de 2011) Increased influx of migrants in Lampedusa, Italy World Health Organization. Acceso en 11 de octubre de 2015, disponible en http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0004/182137/e96761.pdf
- Seidensticker, Ellen (2002) "Human Security, Human Rights and Human Development" Paper presented at the Kennedy School, Harvard University. <http://www.humansecurity-chs.org/doc/0206harvard.html> [12 de noviembre de 2015]
- Shepherd, Laura (2013) "Critical approaches to security in contemporary global politics" in Shepherd, Laura ed. *Critical Approaches to Security: An introduction to theories and methods*. Oxon: Routledge, 1-8.
- Smith, Steve (2005) "The Contested Concept of Security" in Ken, Booth (ed.) *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner Publishers,
- Steinbock, Daniel (1999) "The refugee definition as law: issues of interpretation" in Nicholson, Frances; Twomey, Patrick (eds.) *Refugee rights and realities: Evolving international concepts and regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 13-36.
- Steiner, Niklaus (2001) "Arguing about asylum: the complexity of refugee debates in Europe" *New Issues in Refugee Research*. Working Paper 48. North Carolina.

Suhrke, Astri (1999) "Human Security and the Interests of States" *Security Dialogue*. 30(3), 265- 276.

Sztucki, Jerzy (1999) "Who is a refugee? The Convention definition: universal or obsolete?" in Nicholson, Frances; Twomey, Patrick (eds.) *Refugee Rights and Realities: Envolving International Concepts and Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 55-80.

Tadjbakhsh, Shahrbanou; Chenoy, Anuradha M. (2007) *Human Security: Concepts and Implications*. London: Routledge.

UE: Unión Europea (2014) *Schengen*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

UE: Unión Europea (29 de abril de 2004) *Condiciones para obtener el estatuto de refugiado y el estatuto de beneficiario de una protección internacional*. Acceso en 22 de febrero de 2016, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A133176>

Valenti, Stefano (2008) "Protecting the human rights of irregular migrants: the role of national human rights structures" *Joint European Union-Council Of Europe Programme setting up an active network of independent non judicial human rights structures*. Padua, Italia 17-19 de junio de 2008. Padua: University of Padua Interdepartamental Centre on Human Rights and the Rights of Peoples.

Vanheule, Dirk; Van Selm, Johanne; Boswell, Cristina (2011) The implementation of the Article 80 TFEU. Acceso en 3 de abril de 2016, disponible en <http://www.eurasyllum.org/wp-content/uploads/2013/12/Study-as-published.pdf>

Veugelers, John (1994) "Recent Immigration Politics in Italy: A short Story" in Baldwin-Edwards, Martin; Schain, Martin *The Politics of Immigration in Western Europe*. Gran Bretaña: Frank Cass & Co., 33-49.

Vink, Maarten (2012) "Dublin System" in Ness, Immanuel (ed.) *Encyclopedia of Global Human Migration*. New Yersey:John Wiley & Sons, Inc., publisher, 1269-71.

Waever, Ole; Buzan, Barry; De Wilde, Jaap (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers

- Waever, Ole (2004) "Aberystwyth, Paris, Copenhagen: New Schools in Security Theory and their Origins between Core and Periphery" in International Studies Association Conference. Montreal, Canada 17-20 de mayo de 2004. Montreal: International Studies Association.
- Walt, Stephen (1996) *Revolution and War*. New York: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth (1979) *Theory of International Politics*. Philippines: Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Weiner, Myron (1993) "Introduction: Security, Stability and International Migration" in Weiner, Myron (ed.) *International Migration and Security*. Boulder: Westview Press, 1-35.
- Wiesbrock, Anja (2011) 'The Integration of Immigrants in Sweden: a Model for the European Union?' *International Migration*. 49(4), 48-66.
- Wolfers, Arnold (1952) "National Security as an Ambiguous Symbol" *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, 481-502, <http://www.jstor.org/stable/2145138> [18 de diciembre de 2015].
- Wyn Jones, Richard (1999) *Security Strategy and Critical Theory*. Boulder: Lynne-Rienner Publishers.
- Zanfarino, Di Antonio (1990) "Diritti umani e democrazia" in Università di Padova Centro di Studi e di Formazione sui Diritti Dell'Uomo e dei Popoli *Diritti Economici Sociali e Culturali nella Prospettiva di un Nuovo Stato Sociale*. Padova: Centrofotocomposizione Dorigo, 5-18.