

VISADO HUMANITARIO: una posible puerta de entrada a la Fortaleza Europa

Anna Bardolet Dilmé, Asistente de investigación, CIDOB

¿Por qué los solicitantes de asilo arriesgan su vida intentando cruzar el Mediterráneo? Aunque hay una multitud de razones, la respuesta más simple es también la más precisa: para llegar al otro lado. Si bien la fortificación de la Unión Europea ha hecho el acceso al espacio Schengen casi imposible para los refugiados, la posibilidad de ofrecer un paso seguro está actualmente sobre la mesa tras la crisis de Lampedusa. Un Visado Humanitario Europeo (VHE) podría proporcionar a los refugiados una vía de entrada segura, ya que se podría solicitar directamente desde un tercer país, y también aumentaría el control de estos flujos por los estados miembros. Sin embargo, por el momento, esta posibilidad no es más que una cláusula legal no aplicada.

Esto nos lleva a una segunda pregunta: ¿por qué arriesgan su vida si tienen un derecho legítimo a la protección? La respuesta está relacionada con el hecho de que, aunque la UE tiene un reglamento en vigor para salvaguardar y garantizar el derecho de asilo, éste sólo se aplica a las personas que han llegado a territorio de la UE y han tramitado una solicitud de asilo. Pero no contempla la posibilidad de garantizar un viaje seguro a Europa para buscar protección. Los solicitantes de asilo se enfrentan a los mismos requisitos que el resto de solicitantes de un visado Schengen (visado de corta duración). Requisitos que en la mayoría de los casos no pueden cumplir. Además, la creciente externalización del control migratorio de la UE y la criminalización de la migración irregular tienen como consecuencia que las únicas vías de entrada posibles, además de ilegales, son peligrosas y con un alto nivel de siniestralidad.

El **V Informe Anual de Migración y Asilo** de la Comisión Europea advierte de que en 2013 40.000 personas llegaron a Europa a través de rutas marítimas y 600 personas murieron en el intento. Las nacionalidades más comunes de entre quienes llegaron ilegalmente a la UE cruzando el Mediterráneo fueron, según **Frontex**, la siria, la eritrea, la afgana y la albanesa (un 52% del total). Las tres primeras están entre los **diez primeros** países de origen de los solicitantes de asilo.

Técnicamente, solo hay tres posibilidades legales de entrada para los solicitantes de asilo en la Unión Europea: el reasentamiento, la admisión humanitaria y la reunificación familiar. Sin embargo, estas medidas no son ni adecuadas ni sufi-

cientes por varios motivos: no hay políticas uniformes en toda la UE; los flujos son gestionados por las organizaciones internacionales y dependen de cuotas; y, por último, porque estas medidas desproveen a los migrantes de su capacidad de acción y del control sobre su propio destino. Además, otro problema relacionado con el sistema de asilo europeo actual es la obligación de que las solicitudes de asilo sean administradas solamente por el primer país de entrada, según determina el **Reglamento de Dublín II**. El sistema establecido no permite que los solicitantes de asilo lleguen al país en el que podrían tener lazos, lo que facilitaría su integración y les proporcionaría una red de seguridad que reduciría su dependencia de las prestaciones y servicios sociales. Por tanto, esto implica un reparto desigual de la carga social y económica entre los estados miembros.

Las limitaciones del actual sistema de admisión de solicitantes de asilo de la UE quedan en evidencia en el caso de Siria. Como muestran los números de ACNUR, desde el inicio del conflicto en marzo de 2011, ha habido más de 6,5 millones de sirios desplazados internamente en el país y 2,5 millones de personas registradas como refugiados fuera del país, de los cuales menos del 4% (poco más de 76.000) lo han hecho en la UE (con casi el 60% de las solicitudes concentradas en dos países: Alemania y Suecia). Y, en términos de reasentamiento, 13 estados miembros y 3 países Schengen (Liechtenstein, Noruega y Suiza) se han comprometido a aceptar a unos 16.000 sirios en 2014, un poco más de la mitad de los 30.000 refugiados que ACNUR había pedido.

En la actualidad, mientras que no existen procedimientos comunes y normalizados de entrada protegida, el **Código de Visados Schengen**, que regula el visado de corta duración, ofrece un pequeño margen de maniobra. El Código hace referencia a la expedición de un visado de validez territorial limitada (VTL) –permite viajar únicamente a un estado miembro–, que puede emitirse excepcionalmente “cuando el estado miembro de que se trate [lo] considere necesario, por razones humanitarias o de interés nacional o debido a obligaciones internacionales”. Por tanto, los visados de corta duración por razones humanitarias ya se podrían emitir de acuerdo con la legislación de la UE como una medida extraordinaria. Sin embargo, no está claro hasta qué punto los diferentes estados miembros lo llevan a la práctica. Si la Comisión se dispusiera a regular el uso del visado VTL, sería necesario armonizar su expedición con instrucciones claras sobre cuándo y cómo emitirlo.

Sin embargo, se han sugerido otras posibles acciones para garantizar un acceso legal de los solicitantes de asilo a Europa. Por ejemplo, en 2009, durante la elaboración del programa estratégico para el área de justicia, libertad y seguridad, la **Comisión Europea** propuso la creación de procedimientos de entrada protegida, pero éstos no fueron incorporados en la versión final del Programa de Estocolmo. No obstante, la oportunidad de volver a introducir este tema, ahora que el programa plurianual expira a finales de este año, ya ha sido tomada en consideración por la Comisión. Después de Lampedusa se creó **un grupo de trabajo especial sobre el Mediterráneo** para evitar más víctimas, que ponía de manifiesto la necesidad de crear vías de entrada legales para solicitantes de asilo. Por otra parte, en la **comunicación de la visión estratégica** de marzo de 2014 sobre la futura orientación de las políticas de migración post-Estocolmo, la Comisión sugirió estudiar la posibilidad de crear procedimientos de entrada protegida, haciendo referencia expresa a los visados humanitarios, para complementar los procedimientos de asilo y de reasentamiento existentes.

En las recientes elecciones al Parlamento Europeo, los grupos de extrema derecha y euroescépticos han salido fortalecidos. Este hecho podría dificultar todavía más los avances en materia de asilo y, por lo tanto, obstruir la posibilidad de un visado humanitario. Por muy adverso que sea el clima político, las prioridades europeas en materia de asilo deberán centrarse en reducir la siniestralidad en el mar, en

la mejora de la solidaridad entre estados miembros, y en proporcionar un acceso legal y controlado para los solicitantes de asilo.

En este contexto, un visado humanitario beneficiaría tanto a los solicitantes de asilo como a los estados miembros, ya que podría garantizar el tránsito legal, seguro y controlado hasta la UE. Posibles refugiados, por tanto, no tendrían que depender de las mafias ni arriesgar sus vidas en busca de protección, ya que serían capaces de llegar al país donde tienen lazos familiares u otras conexiones, en lugar de limitarse al país de la primera entrada, y este proceso podría incluso aumentar sus posibilidades de obtener asilo una vez en territorio europeo. En cuanto a los estados miembros, esto les permitiría seleccionar a los candidatos de este visado, al comprobar sus antecedentes de forma individual, y podrían controlar mejor los flujos irregulares.