

El “doble rasero” de las políticas migratorias de la Unión Europea ante la crisis ucraniana de 2022

The “double standard” of the European Union's migration policies in response to the 2022 Ukrainian crisis

Naiara Ozamiz-Etxebarria
Maitane Picaza Gorrotxategi
Nahia Idoiaga Mondragón

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Recepción: 18.05.2025

Aceptación: 20.05.2025

Publicación: 31.06.25

ABSTRACT

This article analyzes the European Union's migration policies in response to the 2022 Ukrainian emergency, one of the most significant humanitarian crises since World War II, which forced over eight million people to seek refuge. It examines the EU's swift and coordinated response, enabled by the activation of Directive 2001/55/EC on temporary protection, which granted immediate rights to Ukrainian refugees. This reception model, supported by public solidarity and intergovernmental cooperation, allowed for rapid integration in host countries. However, the article also highlights the “double standard” in European migration policies, contrasting the treatment of Ukrainian refugees with the EU's growing reliance on border externalization, reinforced through agreements with countries such as Turkey and Libya, despite well-documented human rights violations. The Ukrainian crisis demonstrates that it is possible to implement effective and rights-respecting reception policies, while also exposing the urgent need to reassess practices of externalization and pushbacks, in favor of a migration policy more consistent with the EU's founding values and grounded in respect for human rights.

RESUMEN

Este artículo analiza las políticas migratorias de la Unión Europea en relación con la emergencia ucraniana de 2022, una de las mayores crisis humanitarias desde la Segunda Guerra Mundial, que obligó a más de ocho millones de personas a buscar refugio. Se examina la respuesta rápida y coordinada de la UE, facilitada por la activación de la Directiva 2001/55/CE sobre protección temporal, que garantizó derechos inmediatos a los refugiados ucranianos. Este modelo de acogida, respaldado por la solidaridad de los ciudadanos y la colaboración intergubernamental, permitió una integración rápida en los países de acogida. Sin embargo, el artículo también subraya el “doble rasero” en las políticas migratorias europeas, comparando el trato a los refugiados ucranianos con la práctica de externalización de fronteras que, a partir de los acuerdos con Turquía y Libia, se está fortaleciendo y extendiendo aún más, a pesar de las claras y denunciadas violaciones de derechos humanos. La crisis ucraniana demuestra que es posible implementar políticas de acogida efectivas y respetuosas con los derechos humanos, pero también pone de manifiesto la necesidad de revisar las prácticas de externalización y repulsión, promoviendo una política migratoria más coherente con los mismos valores fundacionales de la Unión Europea y basada en el respeto de los derechos humanos.

KEYWORDS: anti-immigration; European policies; Ukrainian refugees; Directive 2001/55/EC; reception.

PALABRAS CLAVE: anti-inmigración; políticas europeas; refugiados ucranianos; Directiva 2001/55/CE; acogida..

1. Excursus histórico sobre la evolución de las políticas migratorias europeas hasta la crisis ucraniana

Nuestra época ha sido definida como la “era de las migraciones” (Pécoud, de Guchteneire, 2007; Castles *et al.*, 2013), lo que da testimonio de la centralidad que ha adquirido el fenómeno migratorio a nivel global. Aunque los desplazamientos humanos son una constante en la historia desde los orígenes de la humanidad (Manning, 2013), la intensidad, velocidad y permeabilidad de los flujos migratorios contemporáneos resultan incomparablemente superiores en comparación con el pasado, gracias a los avances en los transportes, la globalización económica y las crisis geopolíticas (De Haas, 2021). No solo la gestión de las migraciones es hoy una cuestión crucial para Europa y el resto del mundo, sino que las políticas migratorias influyen profundamente en el debate público y en los resultados electorales. En este contexto, la inmigración se configura como un verdadero “campo de batalla” político y mediático (Campomori, Ambrosini, 2020), con importantes implicaciones para la cohesión social y las dinámicas democráticas (Geddes, Scholten, 2016).

La evolución de las políticas migratorias europeas representa un tema de extraordinaria complejidad, que se desarrolla en un contexto histórico, político y económico variado y en constante transformación. Desde la Segunda Guerra Mundial hasta hoy, las instituciones europeas y los Estados miembros han atravesado diferentes fases de apertura y restricción, configurando un camino que refleja no solo los cambios demográficos y los desafíos globales, sino también las diferentes tradiciones jurídicas, culturales y económicas de los países europeos.

A partir de la definición de políticas migratorias, el concepto aparece complejo y articulado, comprendiendo tanto las políticas para la inmigración (*immigration policies*), es decir, la regulación del asilo, la entrada, la permanencia y la expulsión, el control de las fronteras, como las políticas para los inmigrantes (*immigrant policies*), es decir, las que atañen a la integración de los inmigrantes en los diferentes ámbitos, jurídico, social, cultural y económico. Según Sciortino (2000), es solo después de la emblemática fecha del 11 de septiembre de 2001 que tales políticas adquirieron una estructura estable y compartida, orientada a un «cierre selectivo de las fronteras» (Ambrosini, Campomori, 2024: 24): la movilidad en el mundo globalizado actual, de hecho, como sostiene Bauman (1998), se convierte en la verdadera riqueza y el principal criterio de desigualdad en la población.

Desde el punto de vista histórico, observando Europa, hasta mediados de la década de 1970, el objetivo de regular los flujos migratorios era garantizar la fuerza laboral necesaria tras la reconstrucción de las ruinas de la guerra, desde una perspectiva de temporalidad y contingencia. En este contexto, muchos países, especialmente en Europa Occidental, adoptaron políticas favorables a la inmigración temporal, recurriendo a trabajadores principalmente de los países mediterráneos y de los Balcanes, así como de las antiguas colonias. Las políticas migratorias de esa época se caracterizaban por un enfoque pragmático: la prioridad era la reconstrucción económica y el desarrollo industrial, elementos que llevaron a formular acuerdos bilaterales para garantizar el flujo de trabajadores. Las diferencias entre los Estados miembros en ese periodo eran menos evidentes, salvo por las especificidades del contexto nacional, ya que la mayoría de los gobiernos estaban centrados en la necesidad de superar la crisis postbélica y el fenómeno migratorio estaba estrechamente ligado al contexto económico y a las necesidades de reconstrucción (Castles *et al.*, 2013). Esta fase inicial resalta cómo la soberanía nacional estaba en el centro de la regulación, dejando a los países individuales un amplio margen de maniobra en la aceptación o el rechazo de los inmigrantes (Geddes, 2011).

Sin embargo, a partir de la crisis del petróleo de 1973, la naturaleza de esta inmigración cambia, volviéndose permanente e incorporando a las familias de los inmigrantes en las sociedades de acogida. Sin embargo, este cambio no es tanto el resultado de una decisión política, sino la necesidad de aceptar una situación no deseada: los estados europeos, por lo tanto, declaran su intención de implementar una política (irrealista) de “inmigración cero”.

Posteriormente, la creación de la Comunidad Económica Europea primero y de la Unión Europea luego impuso la necesidad de armonizar las políticas migratorias entre los distintos Estados miembros: el Tratado de Maastricht, firmado en 1992, representó un punto de inflexión fundamental, introduciendo el concepto de ciudadanía europea y sentando las bases para una colaboración más estructurada en materia de asilo e inmigración. Este tratado marcó el inicio de un proceso que llevaría, en los años siguientes, a la definición de instrumentos normativos compartidos, aunque manteniendo, como subrayan Triandafyllidou (2018) y Hyndman (2000), una marcada brecha entre las políticas adoptadas por los Estados miembros. Poco después, la formación del Espacio Schengen (1995) marcó otro momento clave, ya que permitió la libre circulación de personas entre los países adherentes, creando nuevas oportunidades pero también nuevos desafíos en términos de control de las fronteras externas y gestión de los flujos migratorios. Este desarrollo subrayó la importancia de un enfoque coordinado a nivel europeo, así como la necesidad de equilibrar los derechos fundamentales de los ciudadanos con las necesidades de seguridad nacional.

En realidad, a partir de la década de 2000, lo que se implementa es una política de selección de la movilidad: en 2003, la Directiva 2003/109/CE del Consejo regula el estatus de los residentes a largo plazo, a quienes se les reconocen una serie de derechos y libertades después de cinco años de residencia continua y regular; en 2009 (con aplicación

obligatoria para todos los Estados miembros a partir de 2011), se introduce la *Blue Card* para trabajadores extranjeros cualificados que pueden, desde el principio, traer a sus familiares, a quienes se les garantiza acceso inmediato al mercado laboral; en 2013, con la Directiva 2003/86/CE, se regula la normativa sobre la reunificación familiar.

A partir de 2010, el período ha experimentado una aceleración de las tensiones internas y externas relacionadas con la migración, especialmente después de las crisis económicas y los conflictos en Oriente Medio y África. Las políticas migratorias tuvieron que adaptarse a una realidad en la que el fenómeno ya no podía considerarse exclusivamente una oportunidad económica, sino una cuestión que afectaba profundamente el tejido social y cultural de los países europeos. Las reformas legislativas se intensificaron y, al mismo tiempo, se asistió a una creciente polarización del debate público, con posiciones extremadamente contrastadas. Es en este contexto que el Tratado de Lisboa, que entró en vigor en 2009, intentó reforzar las competencias de la UE en materia de migración, aunque dejando espacio a la soberanía de los Estados miembros en áreas consideradas sensibles, como el asilo y la seguridad interna. Las diferencias entre las políticas de los distintos países surgieron de manera particularmente evidente: mientras que algunos países del norte de Europa adoptaron medidas restrictivas y de contención, muchos países del sur, como Italia y España, tuvieron que hacer frente a la llegada masiva de migrantes, lo que puso de manifiesto no solo las disparidades económicas sino también las diferencias culturales e históricas relacionadas con la tradición migratoria.

Esto llevó a la necesidad de revisar también el Reglamento de Dublín¹ (UE, n. 604/2013) en un intento de uniformar los procedimientos para la tramitación de las solicitudes de asilo, exigiendo a los Estados miembros que gestionaran las solicitudes según criterios predefinidos y con el enfoque de una responsabilidad compartida. Los intensos debates surgidos tanto en el ámbito jurídico como político pusieron de manifiesto las profundas divergencias entre los Estados miembros, con países como Italia y Grecia que se

¹ El Reglamento de Dublín es un marco normativo de la Unión Europea que regula la determinación del Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo presentada por un ciudadano de un país tercero. Su lógica fundamental se basa en el principio de que el primer Estado de la UE en el que un solicitante de asilo pone pie es el competente para examinar la solicitud, salvo excepciones específicas relacionadas con vínculos familiares o situaciones de vulnerabilidad (Goodwin-Gill, McAdam, 2007).

La evolución del Reglamento, desde su primera versión en 1990 hasta la revisión del Reglamento Dublín III (n.º 604/2013), ha tratado de reforzar los mecanismos de solidaridad entre los Estados miembros, pero en la práctica ha acentuado desequilibrios, imponiendo una carga desproporcionada a los Estados de primera entrada, especialmente aquellos situados en las fronteras meridionales de la UE, como Italia, Grecia y España (Guild *et al.*, 2015). Esto ha generado críticas sobre su capacidad real para garantizar una distribución equitativa de las responsabilidades y ha alimentado el debate sobre una posible reforma del sistema (Peers, 2016).

Más allá del aspecto jurídico, el Reglamento de Dublín ha tenido profundas consecuencias políticas y sociales, influyendo en el debate sobre las políticas migratorias europeas y planteando cuestiones relativas a los derechos de los solicitantes de asilo, en particular en lo que respecta a la detención, las devoluciones y la protección internacional (Chetail, De Bruycker, Maiani, 2016).

encontraron gestionando una cuota desproporcionada de llegadas en comparación con otras naciones con mayores capacidades de acogida.

La crisis de los refugiados de 2015, en particular, representó una prueba de fuego para la Unión Europea, poniendo de relieve las dificultades de un sistema aún fuertemente influenciado por la lógica nacional. Ante un flujo sin precedentes de solicitantes de asilo, la UE se vio obligada a hacer frente a tensiones internas y a cuestionar el funcionamiento del sistema de Dublín, destacando la necesidad de mecanismos más sólidos de solidaridad y reasignación entre los Estados miembros. Las instituciones europeas, junto con los gobiernos nacionales, intentaron reformar el sistema, proponiendo herramientas de cooperación reforzada y modos de distribución más equitativos, como se destacó en los documentos del Consejo Europeo (Council of European Union, 2016).

2016). Sin embargo, la reforma del sistema migratorio se encontró con posiciones divergentes y resistencias políticas, lo que ralentizó el proceso de armonización y agudizó la polarización del debate público. La respuesta política fue fragmentada e influenciada por dinámicas internas de los Estados miembros, con algunos gobiernos que favorecieron una mayor apertura y solidaridad, y otros que adoptaron medidas más duras y restrictivas: como señalan Geddes (2011) y Hollifield (2014), el enfoque hacia la migración está estrechamente relacionado con factores políticos e identitarios, que varían considerablemente de un país a otro y que hacen difícil una política única a nivel continental.

Paralelamente a los desarrollos normativos, el discurso público y mediático desempeñó un papel crucial en la remodelación del contexto político en torno a la migración. En los países del norte de Europa, donde históricamente ha habido una mayor propensión a la integración y la inclusión social de los inmigrantes, el enfoque se orientó hacia políticas que favorecen la integración cultural, el acceso al mercado laboral y la promoción de programas formativos destinados a facilitar la inserción de los nuevos llegados. En contraste, en algunas realidades del sur y este de Europa, la inmigración se interpreta con frecuencia como una amenaza para la cohesión nacional, lo que lleva a políticas más defensivas y, en algunos casos, a retóricas políticas que enfatizan la protección de la identidad cultural y la salvaguardia de los recursos internos². Estas diferencias de enfoque, que tienen raíces históricas y culturales profundas, han creado con el tiempo un mosaico de políticas migratorias en el que el marco normativo común a menudo choca con las especificidades locales (Triandafyllidou, 2018).

No se debe olvidar, además, que el debate sobre la inmigración está estrechamente vinculado al de los derechos. La UE se basa en los valores del respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el estado de derecho y el respeto de los

² Russell King (2010) definió el "modelo migratorio mediterráneo" como un paradigma común a los países del sur de Europa, caracterizado por la transición de países de emigración a países de inmigración y por dinámicas socioeconómicas similares (Venturini, 2001; Germani, 2001; Ambrosini, 2018).

derechos humanos (art. 2 TUE) y está vinculada al derecho internacional a través de la Carta de los Derechos Fundamentales, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de Ginebra y el Principio de no devolución sancionado por el art. 33 de esta última (Benvenuti, 2011).

La proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en 2000, posteriormente reforzada por el Tratado de Lisboa (2009), impuso a los Estados miembros la obligación de respetar elevados estándares en materia de protección de los derechos de los inmigrantes y solicitantes de asilo. Esta orientación contribuyó, al menos teóricamente, a desplazar la atención de las necesidades de control y seguridad hacia una visión más humanitaria e inclusiva de la migración. Sin embargo, en la práctica, la implementación de estos principios se ha encontrado con la realidad de los flujos migratorios y con la presión de las opiniones públicas en países donde la inmigración es percibida como un riesgo para la identidad nacional. La tensión entre la necesidad de garantizar la seguridad interna y el compromiso de respetar los derechos fundamentales ha caracterizado muchas de las reformas legislativas recientes³, como aquellas destinadas a reforzar los controles fronterizos mediante el apoyo de agencias como Frontex⁴, sin comprometer los estándares mínimos de protección humana (Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, 2000).

En el contexto legislativo, la continua evolución de las normativas ha conllevado una actualización constante de los marcos jurídicos que regulan la migración. Las recientes propuestas de revisión de los reglamentos existentes, junto con los debates en curso sobre el futuro del sistema de asilo europeo, indican claramente que el tema aún no ha encontrado una solución definitiva y que las políticas migratorias seguirán siendo objeto de intensas discusiones. La introducción de nuevas tecnologías, la adecuación de las normativas en materia de seguridad y la necesidad de respetar los estándares internacionales en términos de derechos humanos representan elementos que impulsarán aún más el proceso de reforma. En este sentido, las instituciones europeas están llamadas a desempeñar un papel de mediación, buscando conciliar las necesidades de control de las fronteras con la necesidad de proteger y valorar los principios fundamentales sobre los que se basa el proyecto europeo (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, 2012). Con este objetivo, el 14 de mayo de 2024, la Unión Europea adoptó el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, que representa un intento ambicioso de reformar las políticas migratorias de la Unión Europea. El Pacto está formado por un conjunto de diez reglamentos y directivas destinados a reformar las políticas migratorias y de asilo dentro de la Unión. El objetivo es crear un sistema más justo y eficiente, abordando los desafíos

³ Este aspecto se tratará en el siguiente apartado.

⁴ Frontex, formalmente conocida como la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, es una institución de la Unión Europea encargada de asistir a los Estados miembros y a los países asociados al espacio Schengen en la gestión y control de las fronteras exteriores de la UE. Fundada en 2004 y con sede en Varsovia, Polonia, la agencia tiene la misión de coordinar operaciones conjuntas en las fronteras, apoyar las operaciones de repatriación y proporcionar asistencia técnica y operativa a los Estados miembros.

relacionados con la migración a través de un enfoque integrado que combine solidaridad y responsabilidad entre los Estados miembros. Uno de los elementos clave del Pacto es la introducción de un mecanismo de solidaridad vinculante, mediante el cual los Estados miembros se apoyan mutuamente para aliviar la presión migratoria sobre aquellos más expuestos, como los países situados en las fronteras exteriores de la UE. Este mecanismo obliga a todos los Estados miembros a participar, ya sea acogiendo a solicitantes de asilo, contribuyendo financieramente o ofreciendo otras formas de apoyo. El cálculo de la contribución de cada Estado se basa en criterios objetivos, como el tamaño de la población y el producto interior bruto (Consiglio dell'Unione Europea, 2024).

El Pacto también introduce procedimientos acelerados para la evaluación de las solicitudes de asilo en las fronteras exteriores, con el objetivo de distinguir rápidamente entre aquellos que necesitan protección internacional y los que no tienen derecho a ella. Esta distinción tiene como fin garantizar una gestión más eficiente de los flujos migratorios y prevenir la inmigración irregular. Sin embargo, estos procedimientos han generado preocupaciones respecto al respeto de los derechos fundamentales de los solicitantes de asilo, especialmente en lo que concierne al acceso a procedimientos justos y a la protección contra la devolución. Otro aspecto relevante es el fortalecimiento de la cooperación con los países terceros, con el fin de prevenir la migración irregular y facilitar los retornos. Esto incluye acuerdos para la gestión conjunta de las fronteras y programas de desarrollo en los países de origen y tránsito de los migrantes. Estas colaboraciones plantean cuestiones éticas y jurídicas, especialmente cuando involucran a países con estándares de derechos humanos discutibles.

La reforma del sistema de asilo también contempla la creación de un marco común para la acogida de solicitantes de protección internacional, estableciendo normas uniformes en toda la Unión. Esto tiene como objetivo garantizar condiciones de vida dignas y prevenir disparidades entre los Estados miembros, que podrían incentivar los movimientos secundarios de los solicitantes de asilo dentro de la UE.

A pesar de los objetivos declarados, el Pacto ha suscitado debates intensos entre los Estados miembros y dentro de la sociedad civil. Algunos países, como Hungría y Polonia, han expresado su oposición, considerando que las medidas propuestas podrían comprometer la soberanía nacional en materia de migración; mientras que las organizaciones de derechos humanos han criticado el enfoque del Pacto, alegando que podría limitar el acceso efectivo a la protección internacional y poner en riesgo los derechos fundamentales de los migrantes.

2. Aplicación e impactos de la Directiva Europea 2001/55: perfiles de tratamiento diferenciados y protección estratificada

Un cambio significativo en las políticas migratorias de la Unión está representado por la postura adoptada sobre la acogida de los refugiados ucranianos tras la invasión rusa de febrero de 2022. Por primera vez, se activó la Directiva 2001/55/CE, sobre las normas

mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de desplazados y sobre la promoción del equilibrio de esfuerzos entre los Estados miembros que reciben a los desplazados y que sufren las consecuencias de su acogida (Skordas, 2016). Se trata de un «procedimiento excepcional que garantiza [...] una protección inmediata y temporal» (art. 2). En términos de objetivos, la Directiva prevé un mecanismo para abordar las llegadas considerables de extranjeros al territorio de la Unión Europea que no pueden regresar a sus países (en caso de guerras, violaciones de derechos humanos, violencias), introduciendo una protección inmediata y temporal con miras a promover un equilibrio de esfuerzos entre los Estados miembros de la Unión (a excepción de Dinamarca⁵) (EurLex, 2022). Como indica la misma Directiva, los principales objetivos son los siguientes: 1) evitar que un gran número de personas en la misma situación sea sometido a un examen individual respecto a su solicitud de protección, permitiendo que los refugiados puedan «disfrutar de derechos armonizados en toda la Unión»; 2) asegurar que los Estados acojan «con espíritu de solidaridad comunitaria a las personas que son elegibles para protección temporal», indicando su capacidad de acogida en términos numéricos y generales, modalidades cuya implementación la Directiva deja bastante genérica (Schiavone, 2022b).

Con más detalle, la implementación de la protección temporal se realiza mediante una decisión del Consejo de la Unión Europea que confirma una afluencia masiva de desplazados en la Unión e indica los grupos de personas que necesitan protección; tiene una duración de un año, puede renovarse por seis meses y luego otros seis, y, de forma excepcional, un año adicional, con un total de tres años; la misma puede concluir si el Consejo considera seguro el retorno de los desplazados a sus países de origen. Finalmente, los Estados miembros deben asegurarse de que los desplazados estén dispuestos a ingresar en su territorio.

Los efectos de la protección temporal en términos de los derechos que disfrutaban los beneficiarios de la protección temporal son diversos. Entre los principales, se recuerdan: obtener un título de residencia, válido por toda la duración de la protección, y, cuando sea necesario, los visados necesarios (en poco tiempo y a bajo costo); ser informados en un idioma comprensible para ellos sobre las normas relativas a la protección temporal; ejercer cualquier actividad laboral subordinada o autónoma; para los adultos, recibir apoyo para acceder al trabajo y a la formación profesional; para los menores, acceder al sistema educativo; recibir alojamiento (o los medios para obtener una vivienda); beneficiarse de asistencia socio-sanitaria y contribuciones para cuidados médicos y sustento; finalmente, tener derecho al reagrupamiento en el mismo Estado europeo si los

⁵ Al respecto, se precisa que los ministros del interior de 26 Estados miembros, durante la reunión del Consejo de la Unión Europea que daba cumplimiento a la Directiva, aprobaron por unanimidad la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382. De acuerdo con los artículos 1 y 2 del protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, adjunto al Tratado de la Unión Europea y al Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participó en la adopción de la decisión, no está vinculada por la misma ni está sujeta a su aplicación.

miembros del mismo núcleo familiar han obtenido protección temporal en diferentes Estados, o si algunos miembros de la familia aún no se encuentran en la Unión.

Una primera reflexión se refiere al año de introducción de la Directiva, 2001, tras el conflicto de la ex Yugoslavia con el propósito de resolver, en ese momento, el problema de los desplazados del Kosovo (Cervesato, Vindigni, 2022) y dotar a la Unión Europea de una herramienta que había faltado durante los conflictos de los años noventa en los Balcanes. El mecanismo de la Directiva, a pesar de las solicitudes de aplicación desde 2011, sin embargo, no fue activado (Ineli-Ciğer, 2016) durante las crisis subsiguientes de Siria en 2015 y Afganistán en 2021. Solo con el inicio de la guerra en Ucrania en 2022, esta herramienta, que había permanecido en la sombra durante dos décadas, fue aplicada por primera vez por la Unión Europea. El 24 de febrero de 2022, tras la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia, el Consejo Europeo adoptó la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382, que entró en vigor el 4 de marzo de 2022, día de su publicación en el Diario Oficial de la UE. En el caso del conflicto en Ucrania, que encaja perfectamente dentro del objetivo de aplicación de la Directiva, las instituciones de la Unión pudieron superar las posiciones divergentes que en el pasado habían impedido su adopción (Scissa, 2022a).

Una segunda reflexión se refiere al ámbito de aplicación subjetivo de la Decisión 2022/382. Entre todos los aspectos, uno digno de mención es la llamada “solidaridad desigual”, relacionada con la posibilidad de crear una estratificación entre categorías de solicitantes en el acceso a la protección. Entre estos, es posible identificar: personas admitidas con certeza al ejercicio de la protección temporal (ciudadanos ucranianos residentes en Ucrania antes del 24 de febrero de 2022, familiares que dependían total o parcialmente del beneficiario); individuos sujetos a la discrecionalidad de las decisiones de los Estados miembros (categorías de desplazados que provienen de la misma área geográfica y han huido por las mismas razones, como aquellos que residían regularmente en Ucrania con un permiso de residencia diferente al permanente y sus familiares, que no pueden regresar en condiciones seguras y estables a su país o región de origen); sujetos que probablemente no serán admitidos al instituto (ciudadanos de países terceros o apátridas presentes de manera irregular en Ucrania y solicitantes de protección internacional en Ucrania) (Scissa, 2022b). Las consecuencias de este marco ciertamente afectan a los individuos más vulnerables y con mayor necesidad de protección, provenientes de países con fuertes limitaciones y violaciones de los derechos humanos o devastados por conflictos, que corren el riesgo de ser olvidados por las instituciones y expuestos a peligrosos riesgos (explotación, trata y tráfico, etc.). Un poder discrecional así sobre el ámbito de aplicación, además de crear una peligrosa estratificación en el acceso a la protección, también corre el riesgo de tener repercusiones en la distribución de cargas entre los Estados miembros (Di Pascale, 2023). Además, cabe recordar que, según el derecho internacional de los refugiados, la protección debe ser otorgada sin ningún tipo de discriminación o distinción basada en etnia, nacionalidad o estatus legal: de hecho, en tales condiciones trágicas, la posibilidad de acceder o no a una forma de

protección puede tener consecuencias significativas en las vidas de las personas, agravando o atenuando los ya inmensos traumas causados por la guerra (Scissa, 2022a).

A la luz de lo expuesto, ¿se puede decir que la crisis ucraniana ha tenido un impacto en las políticas de inmigración en el más amplio contexto europeo? La literatura al respecto presenta posiciones no siempre coincidentes.

En primer lugar, el acuerdo alcanzado sobre la activación de la Directiva en materia de protección temporal para los refugiados ucranianos demuestra que no se utilizó en las pasadas crisis migratorias no porque el instrumento tuviera verdaderos o presuntos problemas, sino más simplemente por falta de una voluntad política específica (Ineli-Ciğer, 2022). Situándose en la fase inicial del proceso de construcción de un sistema único de asilo en Europa, la Directiva debe verse como una previsión que en el contexto europeo de los últimos años se ha ido debilitando, hasta desaparecer, a favor de una situación sombría caracterizada por el debilitamiento del principio de solidaridad y de una distribución equitativa de responsabilidades entre los Estados en la gestión de los refugiados.

La triste historia de la Directiva 55, que tal vez renace justo al final de sus días, encierra en sí todas las contradicciones de una Europa que se ha alejado cada vez más de sus valores fundacionales. Su tardía aplicación, de la que, por ironía de la historia, se beneficiarán justamente los países de Europa del Este que más han implementado políticas extremas, debe representar una señal de cambio de dirección respecto a las propuestas erróneas presentadas por la Comisión en el llamado Pacto sobre la inmigración de septiembre de 2020, para volver a fundamentar el sistema común de asilo en un respeto efectivo del principio de solidaridad y de reparto de responsabilidades (Schiavone, 2022a: 3).

La adopción de la Decisión de ejecución representa

Una histórica e inédita apertura a la implementación del principio de *burden-sharing* en materia de inmigración y asilo. Sin duda, dada la aprobación unánime, demuestra la convergencia de intenciones de los Estados miembros, representando «una novedad absoluta que redefine el concepto de solidaridad, reconociendo la elección y las actitudes del individuo como elementos dignos de consideración en la definición de políticas migratorias. Un reconocimiento de la dignidad de la elección negado, durante todos estos años, a los exiliados que no provenían de nuestro continente (Porchia, 2022: 6).

Sin embargo, «sería superficial ver en ello el nacimiento de un espíritu incondicional y renovado de solidaridad en el ámbito migratorio. Más bien, parece tratarse de una especie de “inevitabilidad” en la adopción de la decisión» (Porchia, 2022: 8). Esta novedad ofrece una lectura ambivalente en cuanto a futuras decisiones en materia migratoria europea: por un lado, si el resultado fuera efectivo, podrían generarse consensos sobre «mecanismos de solidaridad estructural» capaces de poner en el centro las necesidades del individuo, permitiendo replicar el mecanismo en el sistema de protección y acogida; por otro lado, esta experiencia «podría cerrar las puertas a cualquier posibilidad de solidaridad migratoria dentro de la Unión» (Porchia, 2022: 8).

Aunque no exenta de problemáticas, la implementación de la Directiva representa ya en sí un primer elemento positivo importante, y ciertamente la acogida introducida ha mostrado ser diferente en comparación con las tradicionales políticas migratorias, proponiendo una nueva forma de pensar sobre la gestión de los refugiados. Por ello, el caso ucraniano puede considerarse un precedente positivo para reflexionar sobre la oportunidad de un cambio de paradigma en las políticas migratorias de la UE. Sin embargo, persisten las críticas que han afectado el “doble rasero” europeo de protección de los solicitantes de asilo y los refugiados según su procedencia (Morgese, 2022). En este sentido, el tratamiento diferente reservado a los solicitantes debería inducir a la Unión Europea a rechazar formas de discriminación institucionalizadas, contrarias al Estado de derecho y a los valores fundamentales del art. 2 del Tratado de la Unión Europea (Correra, 2023). El enfoque de la UE ha generado un fuerte debate sobre la coherencia y uniformidad de las políticas migratorias europeas: es innegable una diferenciación en el trato a los refugiados ucranianos en comparación con otras crisis migratorias previas: según Crescenzi (2022), las razones de la falta de aplicación en casos como la crisis siriana son esencialmente de carácter cultural y geopolítico, y están relacionadas con la fuerte resistencia por parte de los Estados europeos a acoger a personas de origen predominantemente islámico.

3. Tendencias actuales de las políticas migratorias europeas: restricciones, externalización e implicaciones éticas

El Centro de Política Europea (CEP) ha discutido cómo la guerra en Ucrania ha sacado a la luz el “doble rasero” en la acogida de migrantes, solicitantes de asilo e inmigrantes irregulares en los países de la UE, y la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales (FRA) ha expresado preocupaciones sobre las violaciones de derechos humanos en las fronteras de la UE, subrayando la necesidad de tratar a todas las personas que se encuentran en las fronteras de manera justa y respetuosa. Esto se evidencia aún más al comparar la respuesta a la emergencia ucraniana con las políticas migratorias europeas de los últimos años, que han visto un aumento de las restricciones y una mayor atención a la externalización de la gestión de los flujos migratorios (Jacqué, 2024). Este fenómeno está estrechamente relacionado con la creciente influencia de partidos nacionalistas y movimientos antiinmigración, que en muchos Estados miembros de la Unión Europea han adquirido un papel predominante en el debate político y público. La narrativa política está a menudo dominada por una retórica que presenta a los migrantes como una amenaza para la seguridad y la estabilidad sociocultural, lo que lleva a los gobiernos a implementar medidas más estrictas y, a veces, controvertidas. Según el Migration Policy Institute (2023), un *think tank* internacional e independiente que analiza las políticas migratorias a nivel global y busca crear sistemas migratorios más equitativos, seguros y manejables tanto para los migrantes como para las comunidades receptoras, las estrategias actuales incluyen el refuerzo de los controles fronterizos y la introducción de acuerdos bilaterales con países terceros para la gestión de los flujos migratorios.

En este sentido, uno de los ejemplos más representativos de estas estrategias es el controvertido Rwanda Asylum and Immigration Act, aprobado por el gobierno británico

en 2024 (Caravale, 2024). Este plan contempla el traslado de los solicitantes de asilo a Ruanda para gestionar sus solicitudes de asilo, una medida que ha suscitado fuertes críticas por parte de las Naciones Unidas y organizaciones como Amnistía Internacional. El principio en el que se basa es que el Reino Unido no está obligado a examinar directamente las solicitudes de asilo, trasladando la responsabilidad a un país tercero considerado “seguro” (Agencia de la Unión Europea para el Asilo, 2024). Sin embargo, esta práctica podría violar el principio de no devolución (*non-refoulement*) establecido en la Convención de Ginebra de 1951, que prohíbe el retorno forzado de personas a países en los que podrían sufrir persecución, tortura o tratos inhumanos (FRA, 2021).

Además, Human Rights Watch (2024a) ha denunciado las condiciones de vida en los campos de acogida en Ruanda, recabando testimonios de abusos y malos tratos registrados en los centros que no cumplen con los estándares mínimos establecidos por las normativas internacionales de derechos humanos. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha expresado preocupaciones sobre estas prácticas, instando a los Estados miembros de la UE a adoptar enfoques más humanos y respetuosos de las convenciones internacionales.

Un factor adicional a considerar es la creciente presión ejercida por la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. Según el informe anual de 2023, la Agencia ha intensificado las operaciones de patrullaje en el Mediterráneo, adoptando políticas cada vez más militarizadas para el control de las fronteras (Frontex, 2023). Sin embargo, estas medidas han dado lugar a numerosas denuncias de devoluciones ilegales y violaciones del derecho de acceso al procedimiento de asilo, en clara violación del derecho internacional.

La Organización Internacional para las Migraciones (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, 2024) ha publicado recientemente un informe que destaca cómo la externalización de las fronteras puede comprometer gravemente la protección de los derechos de los migrantes, subrayando la necesidad de políticas más transparentes y de una mayor cooperación entre los Estados para abordar los desafíos migratorios de manera respetuosa con los derechos humanos.

La tendencia a la externalización de los procedimientos de gestión de migrantes no es exclusiva del Reino Unido, sino que forma parte de una estrategia más amplia adoptada por varios países europeos en un intento de contener los flujos migratorios y reducir la presión sobre sus sistemas internos de asilo y acogida. Italia, también recientemente, ha seguido un enfoque similar, firmando una serie de acuerdos bilaterales con Albania para establecer centros de detención para migrantes en territorio albanés. Estos centros tienen como objetivo contener y procesar las solicitudes de asilo fuera de las fronteras italianas, reduciendo el número de personas que acceden directamente al territorio nacional para presentar su solicitud. Sin embargo, estas prácticas plantean una serie de preocupaciones tanto legales como éticas. El acuerdo plantea diversas cuestiones de legitimidad constitucional y de conformidad con el derecho de la Unión Europea. En particular, la externalización de los procedimientos de asilo en un país tercero como Albania podría

violar el principio de no devolución (*non-refoulement*) establecido por la Convención de Ginebra de 1951 (Goodwin-Gill y McAdam, 2007; Mole, Catherine, 2010), que impide la transferencia de individuos a Estados donde podrían sufrir persecución o tratos inhumanos. Además, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha establecido que los Estados miembros no pueden clasificar a un país tercero como seguro si las condiciones de seguridad no están garantizadas de manera uniforme en todo su territorio.

Según varios informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y del Consejo de Europa, también existen interrogantes importantes sobre la protección de los derechos fundamentales de los migrantes en estos centros, en cuanto a las condiciones de vida (sobrepoblación, falta de servicios sanitarios y escasa protección contra malos tratos y abusos); la transparencia de los procedimientos (riesgo de comprometer el principio fundamental del debido proceso); el acceso a la supervisión independiente por parte de organizaciones internacionales y ONG.

Además, diversos estudios han señalado cómo estas prácticas pueden llevar a una reducción de las responsabilidades estatales hacia los refugiados, transfiriendo la carga a países terceros que a menudo están menos capacitados para garantizar una protección adecuada (Gibney, 2004; Hathaway, 2005; Migration Policy Institute, 2024). Finalmente, se ha señalado el riesgo de una erosión gradual del respeto por los derechos humanos en el contexto de las políticas migratorias europeas (Costello, 2016).

Esta estrategia recuerda el acuerdo UE-Turquía de 2016, que preveía la retención de los migrantes en Turquía a cambio de financiamiento, liberalización de visados y otras concesiones políticas (Gatti, Ott, 2019). El acuerdo redujo efectivamente las llegadas a las costas griegas, pero las críticas se centraron en las condiciones de los campos de acogida turcos y en las dificultades de acceso a los procedimientos de asilo. Al respecto, Human Rights Watch (2023) también destacó que muchos refugiados quedaron atrapados en condiciones inhumanas y sin posibilidad de recurrir legalmente. La UE destinó 6 mil millones de euros a través del “Instrumento para los Refugiados en Turquía”, dirigidos a proyectos humanitarios y de desarrollo para mejorar las condiciones de vida de los refugiados y las comunidades anfitrionas. Sin embargo, algunos académicos han señalado que Turquía podría no ser considerada un “país tercero seguro” según el derecho internacional, cuestionando la legitimidad de los retornos forzados. Años después, la eficacia y la moralidad del acuerdo siguen siendo objeto de debate, pero hasta ahora ha sido renovado y parece destinado a renovarse nuevamente.

Un caso aún más controvertido es el Memorando de Entendimiento entre Italia y Libia de 2017⁶, que apoya a las autoridades libias en el desarrollo, la lucha contra la inmigración

⁶ Ya en 2010, la UE y Libia habían iniciado negociaciones para un acuerdo marco de cooperación, que incluía aspectos relacionados con la migración. En particular, el Parlamento Europeo, en una resolución del 20 de enero de 2011, instaba al Consejo y a la Comisión a proponer asistencia a Libia para abordar la trata de seres humanos, con especial atención a la protección de mujeres y niños, y a mejorar las condiciones de los migrantes que se encontraban ilegalmente en el país (Recomendación del Parlamento

ilegal, el tráfico de seres humanos y el contrabando. A pesar de las intenciones declaradas de prevenir muertes en el Mediterráneo, esta política ha expuesto a miles de migrantes a graves violaciones de derechos humanos en los centros de detención libios, documentadas por numerosos informes internacionales (Amnesty International, 2024).

Además, la Organización Internacional para las Migraciones (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, 2024) señala que la externalización de las políticas migratorias es ahora una práctica común en muchos países europeos, lo que genera más preocupaciones sobre el riesgo de violaciones de derechos humanos. El Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa (Comitato per la Prevenzione della Tortura del Consiglio d'Europa, 2024) también ha expresado preocupación por las condiciones en las que se retienen a los migrantes en los centros externalizados, destacando la falta de transparencia y el riesgo de tratos inhumanos o degradantes.

A nivel de política interna, en los últimos años, varios Estados miembros de la Unión Europea (Polonia y Hungría principalmente) han implementado medidas cada vez más estrictas para el control de fronteras. Durante la crisis en la frontera entre Polonia y Bielorrusia en 2022, miles de personas, principalmente provenientes de Oriente Medio y África, fueron rechazadas en condiciones extremadamente precarias. La crisis humanitaria en la frontera entre Polonia y Bielorrusia plantea interrogantes sobre el cambio en la función de los centros vigilados para extranjeros: por ejemplo, el 7 de septiembre de 2023, una mujer que distribuyó ayuda humanitaria a migrantes que viajaban desde Bielorrusia hacia la UE fue arrestada. Se le acusó de dirigir una organización criminal, con el cargo de favorecer la inmigración irregular por facilitar el cruce ilegal de la frontera polaca (Spinelli, 2023). Esta crisis, orquestada por el régimen de Aleksandr Lukashenko, utilizó a los migrantes como herramientas de presión geopolítica contra la UE. Las imágenes de los migrantes atrapados en los bosques, sin comida ni refugio, generaron indignación internacional, mientras que Europa acogía a los refugiados ucranianos con los brazos abiertos.

A pesar de ello, las medidas de rechazo continuaron, lo que plantea interrogantes sobre la coherencia de la UE respecto a sus principios fundamentales de respeto de los derechos humanos. En particular, las autoridades polacas han sido acusadas de rechazos ilegales y, en ocasiones, violentos contra los migrantes que intentaban cruzar la frontera, sin considerar sus necesidades de protección (Human Rights Watch, 2024b).

Simultáneamente, Hungría ha adoptado políticas migratorias restrictivas (Internazionale, 2015), justificadas por una retórica nacionalista que presenta a los migrantes como amenazas para la seguridad nacional. El gobierno húngaro ha implementado medidas severas, como la construcción de barreras físicas e introducción de leyes que criminalizan

Europeo del 20 de enero de 2011 dirigida al Consejo sobre las negociaciones relativas al acuerdo marco UE-Libia (2010/2268(INI)).

la asistencia a los solicitantes. La Resolución del Parlamento Europeo del 12 de septiembre de 2018 sobre la situación en Hungría destacó las evidentes preocupaciones sobre el estado de derecho y los derechos fundamentales en Hungría, incluida la gestión de los flujos migratorios y las restricciones impuestas a las organizaciones que asisten a los migrantes. Además, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en 2021, dictaminó que la legislación húngara, conocida como “Stop Soros”, viola las directivas de la UE sobre los procedimientos y la acogida de solicitantes de asilo (Eurojus, 2021; Amnesty International, 2021). En septiembre de 2022, el Parlamento Europeo (2022) adoptó una resolución expresando su preocupación por el evidente riesgo de violación grave de los valores de la Unión por parte de Hungría.

De particular interés es el caso alemán. Alemania, de hecho, ha iniciado un proceso de reforma de sus políticas migratorias que oscila entre la apertura hacia la inmigración cualificada y la adopción de medidas más restrictivas en respuesta a las presiones políticas internas (The Times, 2024). Así, por un lado, en 2023, el gobierno alemán introdujo una nueva ley de inmigración para hacer el país más atractivo para los trabajadores cualificados, con la intención de facilitar la entrada de profesionales extranjeros para cubrir las carencias en el mercado laboral alemán y, al mismo tiempo, presentó un proyecto de ley para simplificar la obtención de la ciudadanía, reduciendo los tiempos y los procedimientos necesarios para los inmigrantes integrados (Pichler, 2023). Por otro lado, sin embargo, en 2024, debido a un aumento de las tensiones políticas y el ascenso de partidos de extrema derecha, el debate público se centró en la necesidad de controlar más estrictamente los flujos migratorios. Esto llevó a propuestas para intensificar los controles fronterizos y aumentar los retornos de migrantes irregulares (Bortoletto, 2024), hasta el punto de que, en enero de 2025, la Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU), bajo la dirección de Friedrich Merz, adoptó una postura más restrictiva sobre inmigración, presentando al *Bundestag* una moción de cinco puntos que proponía medidas más severas en materia de asilo e inmigración⁷. Esta propuesta, que tenía como objetivo reforzar los controles fronterizos y detener o rechazar a aquellos que poseían documentos irregulares, incluidos los solicitantes de asilo, acercó a la CDU a las posiciones de la *Alternative für Deutschland (AfD)*, un partido de extrema derecha conocido por sus políticas anti-inmigración⁸.

Si bien, al respecto, el canciller Olaf Scholz y otros representantes políticos han señalado que dichas medidas no estaban en línea con las leyes europeas (Caglioti *et al.*, 2025), resulta evidente que la cuestión migratoria se ha convertido en un tema central en el debate político alemán y que la colaboración entre la CDU y AfD en propuestas

⁷ Estas reformas reflejan un intento de responder a las crecientes preocupaciones de la población sobre la inmigración clandestina y la seguridad interna. Una encuesta realizada por *ARD DeutschlandTrend* en noviembre de 2023 reveló que el 44% de los alemanes considera la inmigración clandestina como uno de los principales problemas del país (Carbonaro, 2023).

⁸ En las elecciones del 23 de febrero de 2025, AfD obtuvo el 20,8% de los votos, logrando su mejor resultado desde la posguerra y mejorando el resultado de las últimas elecciones federales de 2021 (10,2%) y de las elecciones europeas de junio de 2024 (15,9%).

legislativas sobre asilo e inmigración marca un cambio significativo en la política alemana, influyendo en las estrategias de los principales partidos para las elecciones federales de 2025, en las que *AfD* ha basado gran parte de su campaña electoral en la propuesta de expulsión masiva de extranjeros del país (llamada *remigration*⁹).

Por otro lado, incluso entre los partidos de izquierda que históricamente han apoyado políticas migratorias inclusivas, el panorama político alemán ha visto surgir nuevas formaciones que combinan elementos de izquierda con posiciones más restrictivas sobre la inmigración. Un ejemplo significativo es el *Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW)*, fundado en enero de 2024 por Sahra Wagenknecht, ex destacada figura del partido Die Linke.

El *BSW* se caracteriza por una plataforma que combina políticas económicas de izquierda con una visión crítica sobre la inmigración masiva, oponiéndose a las políticas ecologistas y al apoyo a Ucrania en el conflicto con Rusia. La fundación del *BSW* refleja una fractura dentro de la izquierda alemana respecto a las políticas migratorias: mientras partidos como *Die Linke*, *Die Grünen* y el *Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)* siguen promoviendo una política de acogida abierta e integración, el *BSW* enfatiza la protección de los trabajadores locales y la limitación de la inmigración, argumentando que una apertura excesiva podría afectar las condiciones socioeconómicas internas.

4. Conclusión: La Unión Europea entre la acogida y los movimientos anti-inmigración

Europa parece encontrarse en un momento decisivo de su historia en lo que respecta a la acción política sobre la cuestión migratoria. Por un lado, la respuesta a la crisis ucraniana ha demostrado que es posible adoptar políticas de acogida eficaces y respetuosas de los derechos humanos cuando existe una voluntad política compartida. Por otro lado, las prácticas de externalización y rechazo de migrantes evidencian que la UE no siempre respeta sus propios principios fundamentales. Esta situación ha puesto de manifiesto un evidente “doble rasero” en la política migratoria europea: mientras que los refugiados ucranianos han sido acogidos con políticas inclusivas y apoyo humanitario directo, los migrantes y refugiados de otras regiones han sufrido devoluciones y abusos, en violación del derecho internacional. Esta disparidad no solo refleja diferencias geopolíticas, sino que también destaca hasta qué punto las percepciones culturales y sociales influyen en las políticas migratorias. Los refugiados ucranianos son a menudo percibidos como “semejantes” a los europeos, mientras que los migrantes de otras regiones son vistos como “ajenos”, lo que genera una mayor resistencia política y social.

⁹ Si inicialmente el término *remigration* hacía referencia al regreso voluntario de una persona migrante a su país de origen o a una segunda migración después de un primer desplazamiento (King, Kuschminder, 2022), en los últimos años ha sido adoptado por movimientos y partidos de extrema derecha en varios países europeos (Austria, Francia, Italia) para promover políticas de repatriación forzada de personas extranjeras cuya presencia se considera problemática, incluso si poseen un permiso de residencia.

Esto se refleja en el ascenso, en los últimos años, de movimientos y partidos anti-inmigración en Europa, que han influido no solo en el debate público, sino también en la formulación de normativas en la materia. En varios países, las presiones políticas han llevado a la introducción de leyes más restrictivas sobre el asilo y la entrada de migrantes, justificadas frecuentemente por la necesidad de proteger la seguridad nacional y preservar la identidad cultural (Openpolis, 2022). En Francia, el *Rassemblement National* ha explotado el temor a la inmigración para consolidar su base electoral, mientras que en Italia, la *Lega* ha adoptado una retórica abiertamente hostil hacia los migrantes. En los Países Bajos, el *Partij voor de Vrijheid* ha propuesto medidas drásticas para reducir los flujos migratorios. Estos partidos suelen presentar a los migrantes como amenazas para la seguridad nacional y la cohesión social, alimentando un clima de miedo y desconfianza.

Según el Vigésimo noveno Informe sobre Migraciones 2023 de la Fundación ISMU (2023), la retórica anti-inmigración ha contribuido a una creciente erosión de los derechos fundamentales de los solicitantes de asilo, con la introducción de normativas más restrictivas para el acceso a los permisos de residencia y el derecho de asilo. Las organizaciones de derechos humanos han subrayado que las narrativas políticas basadas en el miedo contribuyen a deshumanizar a los migrantes, haciendo socialmente aceptables políticas cada vez más duras. En este contexto, han surgido posiciones divergentes sobre las políticas europeas: por un lado, los defensores de medidas estrictas para la protección de las fronteras; por otro, una parte significativa de los ciudadanos europeos expresa insatisfacción con las actuales políticas migratorias de la UE. Una encuesta realizada a más de 26.000 personas en 18 países de la Unión Europea revela que el 51% evalúa negativamente las políticas migratorias de la UE, mientras que el 32% las considera de manera neutral (Euronews, 2024). Este creciente descontento es a menudo aprovechado por movimientos populistas para promover agendas anti-inmigración.

El papel de la comunidad internacional y de las organizaciones de derechos humanos sigue siendo fundamental para denunciar prácticas lesivas y promover enfoques más equitativos y respetuosos del derecho internacional.

Para hacer frente a los desafíos que plantean las nuevas tendencias migratorias, la UE debe llevar a cabo una revisión integral de sus políticas. Un enfoque más coherente e inclusivo debería basarse en los principios de solidaridad estructural, respeto de los derechos humanos y responsabilidad compartida entre los Estados miembros. La experiencia de acogida de los refugiados ucranianos podría representar un modelo para futuras políticas migratorias. Sin embargo, es esencial superar las narrativas políticas basadas en el miedo y promover una mayor concienciación pública sobre los beneficios de la inmigración.

Además, es necesario fortalecer los mecanismos de monitoreo y control de las políticas migratorias, asegurando que las prácticas adoptadas sean conformes al derecho internacional y respetuosas de los derechos humanos. En este sentido, la colaboración con organizaciones internacionales, ONG y la sociedad civil puede desempeñar un papel crucial en la promoción de políticas más humanas y eficaces.

Un enfoque más coherente e inclusivo requiere una reformulación de las políticas migratorias europeas, basada en el respeto de los derechos humanos y la responsabilidad compartida. La crisis ucraniana puede representar un punto de inflexión en esta dirección, delineando un modelo de acogida que, con los ajustes adecuados, podría extenderse a otras situaciones de emergencia migratoria.

Bibliografía

- Ambrosini, Maurizio (2018). *Irregular Immigration in Southern Europe. Actors, Dynamics and Governance*. London: Palgrave Macmillan.
- Ambrosini, Maurizio, Campomori, Francesca (2024). *Le politiche migratorie*. Bologna: Il Mulino.
- Amnesty International (2021). *La Corte di giustizia dell'Ue respinge la legge ungherese contro le attività sull'immigrazione*. <https://www.amnesty.it/la-corte-di-giustizia-dellue-respinge-la-legge-ungherese-contro-le-attivit-sullimmigrazione/>
- Amnesty International (2024). *Rapporto 2023-2024. La situazione dei diritti umani nel mondo*. Formigine (MO): Infinito edizioni.
- Bauman, Zygmunt (1998). *Globalization. The Human Consequences*. Cambridge-Oxford: Polity Press-Blackwell Publishers Ltd.
- Benvenuti, Marco (2011). *La protezione internazionale degli stranieri in Italia*. Napoli: Jovene Editore.
- Boggini, Veronica, D'Alconzo, Giusy (2024). "Il Patto Europeo Migrazione e Asilo: un'occasione persa". *Ordine internazionale e diritti umani*, 2, pp. 393-398. https://www.rivistaoidu.net/wp-content/uploads/2024/05/1_ONG_2_2024-1.pdf
- Bortoletto, Francesco (2024). "La Germania vuole chiudere i confini per frenare l'immigrazione". *Eunews*. <https://www.eunews.it/2024/09/10/germania-controlli-confini-migranti/>.
- Campomori, Francesca, Ambrosini, Maurizio (2020). *Il governo dell'immigrazione in Italia. Storia, politiche e conflitti*. Bologna: Il Mulino.
- Caravale, Giulia (2024). "Il Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Act 2024 e il conflitto tra sovranità parlamentare e rule of law". *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1, pp. 1-20.
- Carbonaro, Giulia (2023, 11 novembre). "Germania, la nuova politica più ferrea sull'accoglienza dei migranti". *Euronews*. <https://it.euronews.com/2023/11/14/germania-la-nuova-politica-piu-ferrea-sullaccoglienza-dei-migranti>
- Castles, Stephen, De Haas, Hein, Miller, Mark J. (2013). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London: Palgrave Macmillan.
- Cervesato, Leonardo P., Vindigni, Gloria (2022, 4 marzo). "Guerra in Ucraina: prima applicazione della Direttiva n. 55 del 2001". *Lexacivis*. <https://lexacivis.com/2022/03/04/guerra-in-ucraina-prima-applicazione-della-direttiva-n-55-del-2001/>

- Chetail, Vincent, De Bruycker, Philippe, Maiani, Francesco (2016). *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*. Leida: Brill Nijhoff.
- Consiglio d'Europa, Comitato per la Prevenzione della Tortura (CPT) (2024). *Rapporto sulle condizioni di trattenimento dei migranti*. <https://www.coe.int/it/web/portal/-/anti-torture-committee-publishes-report-on-ad-hoc-visit-to-italy>
- Consiglio dell'Unione Europea (2024). *Patto sulla migrazione e l'asilo*. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-asylum-reform-pact/>
- Correra, Angela (2023). "Protezione temporanea per la popolazione ucraina: una svolta per la politica di asilo dell'Unione Europea?". *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1. https://www.dirittounioneeuropa.eu/Article/Archive/index_html?ida=231&idn=28&idi=-1&idu=-1
- Costello, Cathryn (2016). *The human rights of migrants and refugees in European law*. Oxford: Oxford University Press.
- Council of European Union (2016). *Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a thirdcountry national or a stateless person (recast)*. https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j4nvgs5kjg27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vk6z8x0g4yzu/f=/8715_1_16_rev_1.pdf
- Crescenzi, Andrea (2022). "La crisi ucraina e l'attivazione della direttiva 55/2001 sulla protezione temporanea: trattamenti preferenziali e doppi standard". *Ordine internazionale e diritti umani*, pp. 1160-1176. https://www.rivistaoidu.net/wp-content/uploads/2022/12/5_Crescenzi-1.pdf
- De Haas, Hein (2021). "A Theory of Migration: The Aspirations-Capabilities Framework". *CMS*, 9(8). <https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4>
- Di Pascale, Alessia (2023). "L'attuazione della protezione temporanea a favore degli sfollati dall'Ucraina", *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 1. <https://air.unimi.it/retrieve/1976bd16-b4e6-4be7-9e9f-b6ac7ad687af/Saggio%20Di%20Pascale%20protezione%20temporanea.pdf>
- EurLex (2022). *Protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati*. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/temporary-protection-if-there-is-a-mass-influx-of-displaced-people.html>
- Eurojus (2021). "La Corte di giustizia condanna (nuovamente) l'Ungheria per l'inadeguatezza della normativa sull'asilo". *Rivista Eurojus*. <https://rivista.eurojus.it/la-corte-di-giustizia-condanna-nuovamente-lungheria-per-linadeguatezza-della-normativa-sullasilo/>
- Euronews (2024). *La politica migratoria dell'Ue non piace agli europei*. <https://it.euronews.com/my-europe/2024/03/25/meta-degli-europei-disapprova-la-politica-migratoria-dellue-controlli-piu-severi-alle-fron>

- FRA (2021). *Relazione sui diritti fondamentali Diritti Fondamentali*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-report-2021-opinions_it.pdf
- Frontex (2023). *Rapporto annuale 2023*. Agenzia Europea della Guardia di Frontiera e Costiera. <https://www.guardiacostiera.gov.it/stampa/Documents/RapportoAnnuale2023.pdf>
- Gatti, Mauro, Ott, Andrea (2019). “The EU-Turkey statement: legal nature and compatibility with EU institutional law”. In S. Carrera, J. s Vara y T. Strik (eds.), *Constitutionalising the external dimensions of EU migration policies in times of crisis* (pp. 175–200). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Geddes, Andrew (2011). *International Migration*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Ltd.
- Geddes, Andrew, Scholten, Peter (2016). *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. London: SAGE Publications Ltd.
- Germani, Ana (2001). “Immigrazione: il modello mediterraneo”. *Affari sociali internazionali*, 4, pp. 1-9.
- Gibney, Matthew J. (2004). *The ethics and politics of asylum: Liberal democracy and the response to refugees*. Cambridge University Press.
- Giordano, Claudia, Caglioti, Cristina, Nosari, Daniela (2025, 29 gennaio). “Migrazione e asilo in Germania, fra proclami e realtà”. *WDR*. <https://www1.wdr.de/radio/cosmo/programm/sendungen/radio-colonia/il-tema/migrazione-elezioni-germania-leggi-dati-lavoro-biglietti-afd-100.html>
- Goodwin-Gill, Guy, McAdam, Jane (2007). *The refugee in international law* (3^a ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Guild, Elspeth, Costello, Cathryn, Garlick, Madeline, Moreno-Lax, Violeta (2015). “Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin”. *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*, 83. https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2015/09/CEPS_LSE_83_0.pdf.
- Hathaway, James C. (2005). *The rights of refugees under international law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollifield, James F., Martin, Philip L. y Orrenius, Pia M. (2014). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press.
- Human Rights Watch (2023). *World Report 2023: Italia*. <https://www.hrw.org/world-report/2023>
- Human Rights Watch (2024a). *World Report 2024: Rwanda*. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/rwanda>
- Human Rights Watch (2024b). *Poland: Brutal pushbacks at Belarus Border*. <https://www.hrw.org/news/2024/12/10/poland-brutal-pushbacks-belarus-border>
- Hyndman, Jennifer (2000). *Managing Displacement: Refugees and the Politics of Humanitarianism*. Minnesota: University of Minnesota Press.

- İneli-Ciğer, Meltem (2016). “Time to Activate the Temporary Protection Directive”. *European Journal of Migration and Law*, 18(1), pp. 1-33. <https://doi.org/10.1163/15718166-12342088>
- İneli-Ciğer, Meltem (2022). “5 Reasons Why: Understanding the reasons behind the activation of the Temporary Protection Directive in 2022”. *EU Immigration and Asylum Law and Policy*. <https://eumigrationlawblog.eu/5-reasons-why-understanding-the-reasons-behind-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022/>
- Internazionale (2015). “Come funziona il diritto d’asilo in Ungheria”. *Internazionale*. <https://www.internazionale.it/notizie/2015/09/07/diritto-asilo-ungheria#:~:text=I%20rifugiati%20in%20Ungheria%20possono,a%20disposizione%20d%20alloggi%20popolari>
- ISMU (2023). *Ventunesimo rapporto sulle migrazioni 2023*. Milano: FrancoAngeli. <https://www.ismu.org/ventunesimo-rapporto-sulle-migrazioni-2023/>
- Jacqué, Philippe (2024, October 6). “Why are European leaders obsessed with immigration?”. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/en/international/article/2024/10/06/europe-s-obsession-with-immigration_6728398_4.html
- King, Russell (2010). *The Atlas of Human Migration: Global Patterns of People on the Move*. London: Earthscan.
- King, Russell, Kuschminder, Katie (2022). *Handbook of Return Migration*. Northampton: Edward Elgar.
- Lanotte, Miriana (2024). “Il regolamento (UE) 2024/1349: l’ultimo tassello della ‘procedura di frontiera’ previsto dal Nuovo Patto sulla migrazione e l’asilo”. *Quaderni AISDUE*, 4. <https://www.aisdue.eu/wp-content/uploads/2024/12/Post-Miriana-Lanotte.pdf>
- Manning, Patrick (2013). *Migration in World History*. London: Routledge.
- Migration Policy Institute (MPI) (2023). *Top 10 Migration Issues of 2023*. <https://www.migrationpolicy.org/programs/migration-information-source/top-10-migration-issues-2023?utm>
- Mole, Nuala, Catherine, Meredith (2010). *Asylum and the European Convention on Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Morgese, Giuseppe (2022, 9 marzo). “L’attivazione della protezione temporanea per gli sfollati provenienti dall’Ucraina: Old but Gold?”. *BlogDUE*. <https://www.aisdue.eu/giuseppe-morgese-lattivazione-della-protezione-temporanea-per-gli-sfollati-provenienti-dallucraina-old-but-gold/>
- Openpolis (2022). *Oltre i muri, oltre i mari: l’Europa che si difende a est e sud dai migranti. In cammino verso una vita migliore*. <https://www.openpolis.it/esercizi/in-cammino-verso-una-vita-migliore/>
- Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (2024). *30° Rapporto sulle migrazioni*. <https://www.ismu.org/30-rapporto-sulle-migrazioni-2024/>

- Parlamento Europeo (2022). *Risoluzione sulla proposta di decisione del Consiglio in merito alla constatazione dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52022IP0136>
- Pécoud, Antoine, de Guchteneire, Paul (2007). *Migration Without Borders: Essays on the Free Movement of People*. New York: Berghahn Books.
- Peers, Steve (2016). *EU Justice and Home Affairs Law: Volume II: EU Immigration and Asylum Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Pichler, Edith (2023). “La Germania vuole diventare attrattiva! La nuova legge sulla immigrazione e il disegno di legge sulla cittadinanza”. *Neodemos*. <https://www.neodemos.info/2023/06/23/la-germania-vuole-diventare-attrattiva-la-nuova-legge-sulla-immigrazione-e-il-disegno-di-legge-sulla-cittadinanza/>
- Porchia, Marilù (2022). “L’attuazione della Direttiva 55/2001 sulla protezione temporanea: verso un nuovo concetto di solidarietà?”. *AdiM Blog, Analisi&Opinioni*, pp. 1-8. <https://www.adimblog.com/wp-content/uploads/2022/03/SodaPDF-processed-4-2.pdf>
- Schiavone, Gianfranco (2022a, 4 marzo). “Sì alla protezione temporanea. Bene l’accoglienza, ma profugo afghano vale meno di uno ucraino”. *Il Riformista*. <https://www.ilriformista.it/bene-laccoglienza-ma-profugo-afghano-vale-meno-di-uno-ucraino-283843/>
- Schiavone, Gianfranco (2022b, 6 marzo). “La triste storia della Direttiva europea che dà protezione agli ucraini in fuga”. *Altreconomia*. <https://altreconomia.it/la-triste-storia-della-direttiva-europea-che-da-protezione-agli-ucraini-in-fuga/>
- Sciortino, Giuseppe (2000). “Toward a Political Sociology of Entry Policies: Conceptual Problems and Theoretical Proposals”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 26(2), pp. 213-228.
- Scissa, Chiara (2022a). “La protezione temporanea per le persone in fuga dall’Ucraina in Ue e in Italia: alcuni profili critici”. *Questione Giustizia*, 1. <https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/la-protezione-temporanea-per-le-persone-in-fuga-dall-ucraina-in-ue-e-in-italia-alcuni-profilo-critici>
- Scissa, Chiara (2022b, 22 marzo). “On the State’s duty to protect anyone fleeing Ukraine (and other conflict zones)”. *EUBlog*. [https://www.eublog.eu/articolo/34962/On-the-State-s-duty-to-protect-anyone-fleeing-Ukraine-\(and-other-conflict-zones\)/Scissa](https://www.eublog.eu/articolo/34962/On-the-State-s-duty-to-protect-anyone-fleeing-Ukraine-(and-other-conflict-zones)/Scissa)
- Skordas, Achilles (2016). “Temporary Protection Directive 2001/55/EC”. En D. Thym y K. Hailbronner (eds.), *EU Immigration and Asylum Law. A Commentary* (pp. 1054-1107). C.H. Beck/Hart/Nomos.
- Spinelli, Stefania (2023). “La guerra ai migranti sul confine tra Polonia e Bielorussia”. *Monitor*, 11. <https://www.monitor-italia.it/la-guerra-ai-migranti-sul-confine-tra-polonia-e-bielorussia/>
- The Times (2024). “Germany’s move to curb migration ripples across EU”. *The Times*. <https://www.thetimes.com/world/europe/article/germanys-move-to-curb-migration-ripples-across-eu-875127rgs>

Triandafyllidou, Anna (2018). *Handbook of Migration and Globalisation*. Edward Elgar Publishing.

Venturini, Alessandra (2001). *Le migrazioni e i paesi sudeuropei. Un'analisi economica*. Utet Università.