# Externalizar la migración y el asilo: ¿una panacea?

EL BISTURÍ
JUAN RUIZ RAMOS
Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

El pasado mes de junio trajo dos importantes novedades en el plano normativo que marcarán decisivamente la política migratoria de la Unión Europea. Por un lado, el Parlamento Europeo votó a favor del Reglamento de Retorno; por otro, comenzó a aplicarse el Reglamento de Procedimientos de Asilo (RPA), que forma parte del Pacto de Migración y Asilo. Ambos tienen algo en común: parecen escrutar el horizonte tratando de avistar algún país dispuesto a hacer el trabajo que los gobiernos europeos prefieren dejar en manos ajenas. Así, mientras el Reglamento de Retorno prevé la creación de centros de retorno (return hubs) en Estados no pertenecientes a la UE desde los cuales expulsar a personas en situación irregular, el RPA facilita el traslado de solicitantes de asilo fuera de la Unión para que sea otro país quien examine sus solicitudes.

Para explicarlo de manera más visual, la idea detrás de estas normas es la apertura, en algún país de África, Asia Central o los Balcanes, de instalaciones destinadas a gestionar procedimientos de retorno o tramitar solicitudes de asilo, normalmente administradas por las autoridades del país en cuestión a cambio de financiación u otros incentivos. Aunque ahora se presenta como una «solución innovadora», esta forma de externalización no es, en realidad, tan nueva. Desde 2002, distintos gobiernos europeos han tratado de impulsar este modelo, inspirándose en la política australiana de trasladar a los solicitantes de asilo a Papúa Nueva Guinea y Nauru. Durante años, estas propuestas se toparon con el rechazo de la Comisión Europea, que las consideraba contrarias a los valores de la Unión. Pero soplan otros vientos políticos y, con ellos, lo que antaño se veía como una vulneración de derechos se ha convertido hoy en un ejemplo a seguir.

La presión para buscar socios con los que poner en práctica estas políticas ha aumentado tras la crisis en Ceuta, a pesar de que esta crisis, si cabe, ha puesto en evidencia los problemas de depender de otros países para gestionar la migración. En todo caso, la Unión no las tiene todas consigo para lograr lo que algunos autores, sarcásticamente, han denominado la «panacea de la externalización». Empezando por los obstáculos políticos, muchos países extracomunitarios se niegan a recibir migrantes que no sean sus propios nacionales. Un ejemplo es el acuerdo entre la UE y Túnez de 2023, en el que, a pesar de la insistencia de Italia, el país magrebí solo aceptó readmitir a ciudadanos tunecinos. Incluso aquellos países que acceden a recibir a nacionales de otros Estados pueden cambiar de parecer por razones políticas que escapan al control de los gobiernos europeos. Así lo hizo Turquía en 2018, cuando suspendió su acuerdo de readmisión con Grecia tras la negativa griega a extraditar a ocho exmilitares turcos acusados de participar en el intento de golpe de Estado contra Erdogan.

**Los tribunales cuestionan la legalidad de trasladar migrantes fuera de las fronteras comunitarias, mientras la Unión Europea acelera la externalización del asilo y el retorno con nuevos reglamentos**

**La Unión Europea busca en terceros países el control a cambio de financiación e incentivos, con un elevado coste económico y la dependencia geopolítica de gobiernos extracomunitarios**

Encontrar un país dispuesto a colaborar de forma sostenida en el tiempo tampoco resuelve todos los problemas. El derecho internacional exige que, para poder delegar la gestión del asilo en un tercer país, este cuente con instituciones capaces de examinar las solicitudes y garantizar que los solicitantes no sean enviados a un lugar donde corran peligro. Encontrar un país que cumpla estos requisitos no es sencillo, como pudo comprobar el Reino Unido cuando, tras llegar a un acuerdo con Ruanda para trasladar allí a miles de solicitantes, el Tribunal Supremo declaró ilegal la política por las graves deficiencias del sistema de asilo ruandés. Así, tras desembolsar 290 millones de libras, las instalaciones preparadas en Ruanda se quedaron vacías. En el caso de los centros de retorno, el tercer país no necesita disponer de todo un sistema de gestión del asilo, dado que las personas transferidas no son –o ya no son– solicitantes de protección, sino personas en situación irregular. Aun así, los tribunales podrán suspender los traslados si observan que en estos centros no se respetan ciertas garantías mínimas, en particular la prohibición de tratos inhumanos o degradantes.

En los últimos años, Italia ha tratado de sortear estos obstáculos jurídicos abriendo centros en Albania gestionados por las propias autoridades italianas. Pero incluso en estas circunstancias, el Gobierno de Meloni se ha enfrentado a otros problemas legales. Hasta ahora, distintos tribunales italianos han ordenado el regreso a Italia de varios solicitantes de asilo detenidos en Albania, y el Tribunal de Justicia de la UE está examinando si estos centros cumplen con los estándares del derecho de la Unión, entre ellos los relativos al derecho a la libertad y al acceso a un abogado. Por otro lado, mantener a los solicitantes en estos centros costaría al contribuyente catorce veces lo que cuesta hacerlo en territorio italiano.

En suma, lejos de constituir una panacea en la gestión migratoria, la externalización acarrea numerosos problemas políticos, jurídicos y económicos. Por no hablar de la mentalidad colonial que deja entrever el empeño de quienes, antes incluso de llegar a acuerdos con terceros países, promueven la idea de enviar a los migrantes fuera de Europa, como si de territorios baldíos se tratara. Resulta curioso que, ya durante la Segunda Guerra Mundial, el Reino Unido trasladara a miles de refugiados griegos a sus territorios coloniales de África oriental. Pero, en la actualidad, ante la necesidad de contar con la aceptación de los gobiernos receptores y el entramado europeo de protección de los derechos humanos, utilizar territorios ajenos para alejar a las personas migrantes no resultará tan fácil.