
ABRISKETA URIARTE, Joana (dir.)

Políticas de asilo de la UE: convergencias entre las dimensiones interna y externa

Thomson-Reuters Aranzadi, Zizur Menor, 2021, 396 pp.

Nadie duda de que los Estados miembros de la Unión están comprometidos con el respeto de los derechos humanos (art. 2 del Tratado de la Unión Europea), sin embargo, en 2021 se produjeron violentos episodios en las fronteras exteriores de la UE. El Pacto sobre Migración y Asilo propuesto por la Comisión Europea, en septiembre de 2020, es una oportunidad para pasar de un enfoque *ad hoc* en materia de asilo y migración en la UE, a un enfoque *común más amplio, bien gestionado y predecible*, tanto dentro como fuera de la Unión para poner fin a las devoluciones o *pushbacks*, y que permita el establecimiento de mecanismos nacionales independientes de seguimiento para investigar dichas devoluciones o las medidas para mejorar la búsqueda y el rescate y garantizar un desembarco previsible de las personas rescatadas en el mar. Es evidente que la gestión del asilo y la migración no es sencilla ni unidimensional pues requiere un análisis atento y pormenorizado de muy diversos aspectos para suplir las fisuras actuales y evitar «futuras crisis de refugiados». Es este y no otro el principal objetivo de esta obra colectiva que ahora comentamos, dirigida por la profesora Joana Abrisqueta Uriarte como resultado del proyecto de investigación titulado igual que esta obra: *Políticas de asilo de la UE: convergencias entre las dimensiones interna y externa*. Quienes tenemos la suerte de conocer de cerca los intereses e investigaciones de esta profesora de la Universidad de Deusto no nos sorprende el tema, ni la forma de gestión este trabajo ni –mucho menos– el resultado final presentado, y se corroboran nuestras altas expectativas: nos presenta una buena obra sobre cuestiones de rabiosa actualidad.

Tras una breve y pertinente Presentación, en la que se describen el contexto y los plan-

teamientos que sustentan la investigación realizada, el libro contiene catorce capítulos desarrollados por los miembros de su equipo de investigación y de trabajo y que versan sobre cuestiones complejas sobre la migración y el asilo y la regulación europea. El capítulo I de Elspeth Guild cuestiona *¿Por qué el asilo es un tema tan polémico en la Unión Europea?* El capítulo II de Cristina Churruca versa *sobre La gestión human y eficiente de la migración: los hotspots-espacios de detención en las fronteras exteriores de la Unión Europea*. El capítulo III, de Felipe Gómez Isa, se centra en *La influencia de los populismos de extrema derecha en la postura de la UE respecto del Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular*. El capítulo IV es de Steffen Rasmussen y versa sobre *la Securitización de la migración internacional: un reto para la seguridad ontológica de la Unión Europea*. El capítulo V de Sergio Caballero lleva por título *Pensando críticamente las fronteras y la seguridad en el regionalismo Sudamericano: una mirada desde la triple frontera*. El capítulo VI de Carmen Pérez Gonzales analiza *El papel de la Unión Europea en la implementación de los Pactos mundiales sobre migraciones y para los refugiados: ¿la seguridad jurídica de las personas migrantes como un bien público global?* El capítulo VII de Paula García Andrade analiza *La dimensión exterior de la Política de Asilo de la UE desde una perspectiva competencial*. El capítulo VIII de Violeta Moreno-Lax estudia *La (des)confianza mutua en el sistema europeo común de inmigración y asilo: la excepcionalización de los derechos fundamentales*. El capítulo IX de María Nagore Casas afronta *Los acuerdos de capacitación a terceros Estado para la contención migratoria: nuevos desarrollos en el concepto de jurisdicción de los tratados de derecho humanos*. El capítulo X titulado *Entre visado y humanitario: a vueltas*

con los conceptos de competencia y jurisdicción en el Derecho de la Unión Europea y europeo de los derechos humanos es autoría de Silvia Morgades Gil. El capítulo XI de Javier A. González Vega analiza *Los rescates en el mar y el papel de las ONG: ¿solidaridad vs. orden jurídico internacional?* El capítulo XII de Joana Abrisketa Uriarte presenta *El Pacto Europeo sobre Migración y Asilo: hacia un marco jurídico aún más complejo*. El capítulo XIII de José Ramón Intxaurbe Vitorica estudia *La consolidación de la ley de la frontera. Un análisis del aval del TEDH y el TC a las devoluciones en caliente de Ceuta y Melilla*. Por último, el capítulo XIV de Encarnación La Spina se adentra en *La Directiva de las condiciones de acogida y su reforma in fieri: la punta del iceberg del sistema europeo de asilo*.

Como se pone de relieve son muchas y variadas las cuestiones analizadas, tanto desde la perspectiva de las relaciones internacionales y de las ciencias políticas, como desde la óptica más específica del Derecho internacional, del Derecho de la Unión Europea y del Derecho internacional de los derechos humanos. Por ello me pregunto si no huera sido aconsejable una distribución interna del libro por bloques temáticos que facilitasen al lector pasar de las cuestiones más generales y de política a las más jurídicas sobre del marco normativo presente y futuro, por una parte, y su aplicación práctica y jurisprudencial, por otra. Efectivamente también son muchas y variadas las cuestiones suscitadas en estas páginas, tras su lectura pausada, por lo que me permito resaltar solo algunas de ellas.

En primer lugar, la profesora Pérez González se cuestione si la seguridad jurídica de los migrantes puede calificarse como un «bien público global» (pp. 148-156) y presenta argumentos convincentes al sostener que la seguridad y la justicia social son contenido necesario de las nuevas exigencias de la cooperación internacional del siglo XXI. Así pues, tras el análisis de los instrumentos de la UE en esta materia, y desde esta perspectiva, concluye que la «Unión tiene una res-

ponsabilidad histórica en la promoción de la seguridad» en la gobernanza de la migración y en la protección de los refugiados (p. 167), por lo que da a entender que para la Unión la seguridad jurídica del migrante es (o debería ser) un bien público común.

En segundo lugar, la profesora García Andrade se adentra en la dimensión exterior del sistema común de asilo de la UE, que –de forma necesaria– conlleva la «asociación y cooperación con terceros países para gestionar los flujos de personas que solicitan asilo o protección subsidiaria o temporal» (art. 78.2 g) TFUE). En efecto, no existe obstáculo jurídico alguno del Tratado que limite a la Unión desarrollar esta cuestión a través de programas regionales de protección, aunque los límites políticos existentes impiden su plena efectividad (p. 187). De poco sirve que el nuevo Pacto sobre Migración y Asilo atribuya una gran importancia política a su dimensión exterior, cuando califica a la cooperación con los países socios como uno de los pilares más destacados de la política migratoria de la UE, ya que el problema no radica en el concepto político que inspira la solidaridad europea y la de sus miembros, sino en las orientaciones y objetivos presentados en el Pacto aunque tampoco conllevan un cambio de paradigma ni un nuevo comienzo en la materia.

En tercer y último lugar, destaca a mi juicio el estudio sobre el alcance de los visados humanitarios presentado por la profesora Morgades Gil que manifiesta la rica jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos en sus consideraciones sobre el principio de humanidad y la protección de la dignidad humana. En cambio, de su análisis se desprende claramente cómo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha perdido la ocasión de ahondar en una mayor integración en el espacio de libertad seguridad y justicia (p. 272), por lo que –a su juicio– pone en jaque aspectos esenciales de esta materia y –por ende– hace tambalear este aspecto tan nuclear de la integración social en la Unión.

La complejidad interna de esta materia queda sobradamente explicada y plasmada en estas contribuciones. Su debate político no está cerrado aún en la Unión. Cuando se escriben estas líneas (enero 2022), la Agencia de la ONU para los Refugiados, pide a la Presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea y a la República Checa, que asumirá la Presidencia en julio, que den prioridad a una mejor protección de los refugiados en Europa y en el mundo y les insta a que promuevan una reforma sostenible del sistema de asilo y logren avances en cuestiones clave como la solidaridad intracomunitaria, unas condiciones de acogida adecuadas y unos procedimientos de asilo justos y rápidos para determinar rápidamente quién necesita protección internacional y quién no, de conformidad con las garantías legales. No se puede perder de vista que el retorno digno a los países de origen de las personas que no necesitan protec-

ción internacional es igualmente crucial para un sistema creíble y bien gestionado, como al que –en teoría– aspira la Unión.

Es, en suma, ésta, una obra necesaria y recomendable, no solo por la oportunidad de los temas tan específicos tratados, sino, sobre todo, porque el drama de la inmigración y el asilo no están resueltos de forma satisfactoria en la UE y –como ya queda contrastado a lo largo de estas páginas– sigue siendo un tema polémico para los propios Estados miembros de la UE que reclama una solución de acuerdo con la dignidad humana de los afectados, la solidaridad europea y sin contradecir el orden internacional. Solo nos falta ya felicitar a la profesora Abrisketa por esta obra.

Eugenia LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ
Profesora Titular de Derecho Internacional
Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Navarra

BAUTISTA-HERNÁEZ, Andrés

Derecho internacional y Gestión de catástrofes: grandes avances y retos pendientes

Tirant lo Blanc, Valencia, 2021, 375 pp.

La gestión de catástrofes desde la óptica del Derecho internacional con un enfoque global y transversal ha merecido –hasta la fecha– una muy escasa atención científica o académica, ya que, como el autor de esta nueva obra señala, son muchos los ámbitos normativos que se ven afectados, como el de las migraciones, el cambio climático, los conflictos armados o incluso las inversiones y el arbitraje internacional (p. 39). La gestión de catástrofes internacionales con toda su rica problemática y casuística estaban aún sin estudiar a fondo. Esto es lo que hace, con indudable acierto Bautista-Hernández en el libro que ahora comentamos. La rica casuística de los fenómenos considerados catastróficos queda muy bien reflejada

en las páginas introductorias (pp. 24-27). En ellas se ilustra la cronología de los principales fenómenos catastróficos mundiales de muy diversa índole y sus consecuencias, como fue el caso de la pandemia gripe española de 1918, el huracán Mitch que en 1998 azotó a todo América Central o las lluvias monzónicas del Sudeste asiático de junio de 2016.

La obra está compuesta por cinco capítulos que, de forma *cuasi* cartesiana, se ciñen primero (primer capítulo) al concepto, elementos y tipología, para pasar a continuación a analizar las fases en la gestión internacional de una catástrofe, como son la prevención (segundo capítulo), la reparación (tercer capítulo), la fase de respuesta (cuarto capítulo) y la