

249JULIOL
2014

VISAT HUMANITARI: una possible porta d'entrada a la Fortalesa Europa

Anna Bardolet Dilmé, Assistent de recerca, CIDOB

Per què els sol·licitants d'asil arriquen la seva vida intentant creuar la Mediterrània? Tot i que hi ha una multitud de raons, la resposta més simple és també la més precisa: per arribar a l'altra riba. Si bé la fortificació de la Unió Europea ha fet l'accés a l'espai Schengen gairebé impossible per als refugiats, la possibilitat d'oferir un pas segur està actualment sobre la taula després de la crisi de Lampedusa. Un Visat Humanitari Europeu (VHE) podria proporcionar als refugiats una via d'entrada segura, ja que es podria sol·licitar directament des d'un tercer país, i també augmentaria el control d'aquests fluxos per part dels estats membres. No obstant això, de moment, aquesta possibilitat no és més que una clàusula legal no aplicada.

Això ens porta a una segona pregunta: per què arriquen la seva vida si tenen un dret legítim a la protecció? La resposta està relacionada amb el fet que, tot i que la UE té un reglament en vigor per salvaguardar i garantir el dret d'asil, aquest només s'aplica a les persones que han arribat a territori de la UE i han tramitat una sol·licitud d'asil. Però no contempla la possibilitat de garantir un viatge segur a Europa per buscar protecció. Els sol·licitants d'asil s'enfronten als mateixos requisits que la resta de sol·licitants d'un visat Schengen (visat de curta durada). Uns requisits que en la majoria dels casos no poden complir. A més, la creixent externalització del control migratori de la UE i la criminalització de la migració irregular tenen com a conseqüència que les úniques vies d'entrada possibles no només són il·legals, sinó també perilloses i amb un alt nivell de sinistralitat.

El **V Informe Anual de Migració i Asil** de la Comissió Europea adverteix que al 2013 40.000 persones van arribar a Europa a través de rutes marítimes i 600 persones van morir intentant-ho. Les nacionalitats més comunes entre els que van arribar il·legalment a la UE creuant la Mediterrània van ser, segons **Frontex**, la siriana, l'eritrea, l'afganesa i l'albanesa (un 52% del total). Les tres primeres estan entre els **deu primers** països d'origen dels sol·licitants d'asil.

Tècnicament, només hi ha tres possibilitats legals d'entrada per als sol·licitants d'asil a la Unió Europea: el reassentament, l'admissió humanitària i la reunificació familiar. No obstant això, aquestes mesures no són ni adequades ni suficients per diversos motius: no hi ha polítiques uniformes a tota la UE; els fluxos són

gestionats per les organitzacions internacionals i depenen de quotes; i, finalment, perquè aquestes mesures desproveeixen els immigrants de la seva capacitat d'acció i del control sobre el seu propi destí. A més, un altre problema relacionat amb l'actual sistema d'asil europeu és l'obligació que les sol·licituds d'asil siguin administrades només pel primer país d'entrada, segons determina el **Reglament de Dublín II**. El sistema establert no permet que els sol·licitants d'asil arribin al país en què podrien tenir llaços, el que facilitaria la seva integració i els proporcionaria una xarxa de seguretat que reduiria la seva dependència de les prestacions i serveis socials. Per tant, això implica un repartiment desigual de la càrrega social i econòmica entre els estats membres.

Les limitacions de l'actual sistema d'admissió de sol·licitants d'asil de la UE queden en evidència en el cas de Síria. Com mostren els números de l'ACNUR, des de l'inici del conflicte el març de 2011, hi ha hagut més de 6,5 milions de sirians desplaçats internament al país i 2,5 milions de persones registrades com a refugiats fora del país, dels quals menys del 4% (poc més de 76.000) ho han fet a la UE (amb gairebé el 60% de les sol·licituds concentrades en dos països: Alemanya i Suècia). I, en termes de reassentament, 13 estats membres i 3 països Schengen (Liechtenstein, Noruega i Suïssa) s'han compromès a acceptar uns 16.000 sirians el 2014, una mica més de la meitat dels 30.000 refugiats que l'ACNUR havia demanat.

Actualment, mentre que no hi ha procediments comuns i normalitzats d'entrada protegida, el **Codi de Visats Schengen**, que regula el visat de curta durada, ofereix un petit marge de maniobra. El Codi fa referència a l'expedició d'un visat de validesa territorial limitada (VTL) -permet viatjar únicament a un estat membre-, que es pot emetre excepcionalment "quan l'estat membre de què es tracti [el] consideri necessari, per raons humanitàries o d'interès nacional o causa d'obligacions internacionals". Per tant, els visats de curta durada per raons humanitàries ja es podrien emetre d'acord amb la legislació de la UE com una mesura extraordinària. No obstant això, no està clar fins a quin punt els diferents estats membres el porten a la pràctica. Si la Comissió es disposés a regular l'ús del visat VTL, caldria harmonitzar-ne la seva expedició amb instruccions clares sobre quan i com emetre'l.

No obstant, s'han suggerit altres possibles accions per garantir un accés legal dels sol·licitants d'asil a Europa. Per exemple, el 2009, durant l'elaboració del programa estratègic per a l'àrea de justícia, llibertat i seguretat, la **Comissió Europea** va proposar la creació de procediments d'entrada protegida, però aquests no van ser incorporats en la versió final del Programa d'Estocolm. Tanmateix, l'oportunitat de tornar a introduir aquest tema ara que el programa plurianual expira a finals d'aquest any ja ha estat presa en consideració per la Comissió. Després de Lampedusa es va crear un **grup de treball especial sobre la Mediterrània** per evitar més víctimes, la qual cosa posava de manifest la necessitat de crear vies d'entrada legals per a sol·licitants d'asil. D'altra banda, en la **comunicació de la visió estratègica** de març de 2014 sobre la futura orientació de les polítiques de migració post-Estocolm, la Comissió va suggerir estudiar la possibilitat de crear procediments d'entrada protegida, fent referència expressa als visats humanitaris, per complementar els procediments d'asil i de reassentament existents.

En les recents eleccions al Parlament Europeu, els grups d'extrema dreta i euroescèptics han sortit enfortits. Aquest fet podria dificultar encara més els avenços en matèria d'asil i, per tant, obstruir la possibilitat d'un visat humanitari. Per molt advers que sigui el clima polític, les prioritats europees en matèria d'asil s'hauran de centrar en reduir la sinistralitat en el mar, en la millora de la solidaritat entre estats membres, i en proporcionar un accés legal i controlat pels sol·licitants d'asil.

En aquest context, un visat humanitari beneficiaria tant als sol·licitants d'asil com als estats membres, ja que podria garantir el trànsit legal, segur i controlat fins a la UE. Possibles refugiats, per tant, no haurien de dependre de les màfies ni ar-

riscar les seves vides a la recerca de protecció, ja que serien capaços d'arribar al país on tenen llaços familiars o altres connexions, en lloc de limitar-se al país de la primera entrada, i aquest procés podria fins i tot augmentar les seves possibilitats d'obtenir asil una vegada en territori europeu. Pel que fa als estats membres, això els permetria seleccionar els candidats d'aquest visat, comprovant els seus antecedents de forma individual i, alhora, podrien controlar millor els fluxos irregulars.