

ESTRATEGIAS DE LA UNIÓN EUROPEA, TURQUÍA E IRÁN ANTE LA CRISIS DE REFUGIADOS DE LA ÚLTIMA DÉCADA: LOS DESPLAZADOS COMO AMENAZA O COMO ACTIVO DE PODER

Juan León Giujusa*

Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales (CEERI)

✉ jgiujusa@hotmail.com

Recibido: 13 de enero de 2026

Aceptado: 22 de febrero de 2026

DOI: 10.46553/colec.2026.5277

Resumen: El número de refugiados ha aumentado considerablemente a lo largo de la última década. Como respuesta, se han implementado diversas estrategias. La Unión Europea ha oscilado entre la securitización respecto de los flujos no europeos y la acogida a los ucranianos, movida esencialmente por intereses de política nacional. Por su parte, Turquía ha implementado una estrategia de puertas abiertas hacia los desplazados sirios e Irán ha hecho lo propio respecto de los afganos, ambos con intereses de política exterior. Así, la gestión del refugio trasciende lo humanitario, evidenciándose relaciones de poder e intereses, así como construcciones identitarias que explotan el miedo al “otro” en algunos casos, y en otros se erigen sobre principios de supuesta solidaridad hacia quienes conciben como “iguales”.

* Licenciado en Relaciones Internacionales, Universidad de Palermo, Argentina. Estudiante de la Maestría en Estudios Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella. Voluntario en el Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales (CEERI). Columnista en política internacional, Diario Distrito Interior.

Palabras clave: refugiados; solicitantes de asilo; securitización; cooperación internacional; geopolítica

STRATEGIES OF THE EUROPEAN UNION, TURKEY AND IRAN IN RESPONSE TO THE LAST DECADE'S REFUGEE CRISIS: DISPLACED PEOPLE AS A THREAT OR A POWER ASSET

Abstract: The number of refugees has increased considerably over the last decade. In response, various strategies have been implemented. The European Union has fluctuated between securitization regarding non-European flows and welcoming Ukrainians, essentially driven by national political interests. For its part, Turkey has implemented an open-door strategy toward displaced Syrians, and Iran has done the same regarding Afghans, both with foreign policy interests. Thus, refugee management transcends humanitarian concerns, revealing power relations and interests, as well as identity constructs that exploit fear of the "other" in some cases, and in others are built upon principles of supposed solidarity toward those they conceive of as "equals."

Keywords: refugees; asylum seekers; securitization; international cooperation; geopolitics

I. Introducción

Los flujos migratorios mixtos, entre los que encontramos un creciente número de refugiados, representan uno de los grandes desafíos del mundo globalizado, lo cual es percibido como una crisis sin precedentes en cuanto a magnitud y velocidad.

El presente artículo nos permitirá caracterizar la evolución del régimen internacional de refugio, las estrategias que han adoptado, los intereses subyacentes y cómo se distribuyen las cargas inherentes al reconocimiento del estatus de refugiado, con el foco puesto, por un lado, en un grupo de países desarrollados (los países de la Unión Europea), y otros países en

desarrollo (particularmente Turquía e Irán), sin olvidar que el alcance del fenómeno es planetario.

La pregunta que nos guiará a lo largo de la investigación es la siguiente: ¿Qué medidas y estrategias han ensayado, en los últimos años, la Unión Europea, Turquía e Irán en el marco de la distribución de cargas respecto de la gestión de la actual crisis de refugiados provenientes de Afganistán, Siria y Ucrania?

En una aproximación preliminar, nuestra hipótesis nos indica que sólo un pequeño grupo de Estados muestra cierta receptividad hacia los flujos de refugiados: no se trata de las grandes potencias, sino que, por el contrario, son los Estados de renta media y renta baja quienes, por diversos motivos, han asumido el compromiso de admitir en sus territorios a quienes llegan hasta las puertas de sus fronteras. La distribución de cargas inherentes al régimen de refugio no es equitativa, ya que los actores con mayores capacidades económico-financieras se limitan a otorgar ayudas económicas para financiar las sangrías de los países de acogida.

El presente trabajo se estructurará en función de cuatro capítulos. La primera sección (la crisis de refugiados: tendencias globales) ofrece un panorama general que revela la magnitud de la actual crisis de refugiados y su evolución desde el año 2015. El segundo capítulo (la Fortaleza Europea) incluye un recorrido analítico por las diferentes medidas y estrategias implementadas por la Unión Europea desde 2015, a la luz del Constructivismo y la Escuela de Seguridad de Copenhague. El tercer capítulo (la carta de los refugiados en la geopolítica turca) es indicativo de las medidas adoptadas por Turquía, con especial énfasis en los intereses que las han motivado, bajo la óptica de la Geopolítica Crítica. Finalmente, en la última sección (refugiados en Irán) se abordan las prácticas y estrategias del país persa, así como los intereses subyacentes, en el marco de la mencionada crisis de refugiados, también a la luz de la Geopolítica Crítica.

La investigación emplea una triangulación teórica basada en la Securitización, el Constructivismo y la Geopolítica Crítica. Esta selección no es arbitraria, sino que responde a la necesidad de abordar la instrumentalización migratoria como un fenómeno multidimensional que opera en dos niveles: el doméstico y el estratégico-internacional.

En el caso de la Unión Europea, se aplica la Teoría de la Securitización y el Constructivismo para examinar la dimensión interna del fenómeno.

Estos marcos permiten analizar cómo se construye discursivamente la identidad del refugiado como una "amenaza" a la seguridad nacional y a la identidad cultural. El enfoque constructivista es fundamental aquí para desmenuzar cómo los flujos migratorios mixtos son reinterpretados en la agenda pública según variables étnicas, religiosas o de origen, transformando una cuestión humanitaria en un recurso de movilización política interna.

Para referirnos a Turquía e Irán, se opta por la Geopolítica Crítica. Este marco permite estudiar la migración no solo como una percepción de identidad, sino como un activo de poder o "arma" en la política exterior. Bajo esta lente, los flujos de personas se analizan como herramientas de presión para obtener concesiones económicas, diplomáticas o para proyectar influencia regional en sus respectivas áreas de gravitación.

La combinación de estas escuelas permite un análisis holístico: mientras el constructivismo y la securitización explican por qué la migración es efectiva como amenaza (la percepción de la sociedad atizada por la dinámica electoralista), la geopolítica crítica explica cómo los Estados utilizan los flujos para fines diplomáticos y militares.

A su vez, la elección de la Unión Europea, Turquía e Irán responde a un criterio de representatividad dentro del espectro de la instrumentalización migratoria. En primer lugar, se ha optado por incluir a la Unión Europea, actor que, siendo receptor neto, securitiza los flujos por presiones políticas internas. Luego encontramos a Turquía, Estado mayoritariamente, aunque no exclusivamente, de tránsito, que utiliza la migración, a raíz de su posición geográfica, como palanca de negociación directa con Bruselas. Finalmente, se incluye el caso de Irán, como nodo de destino prioritario para los refugiados afganos, que suele emplearlos para fines vinculados a la geopolítica regional.

Además de las consideraciones teóricas, dichos casos de estudio han sido seleccionados por una razón práctica, al ser los núcleos de destino de la crisis global de desplazamiento en 2024: Irán, Turquía y Alemania (como principal receptor dentro de la UE) se han mantenido consistentemente entre los cinco países con mayor población refugiada del mundo.

II. Marco Teórico

En la presente investigación se plantea la posibilidad de reflexionar acerca de la problemática de los refugiados a partir de algunas de las teorías de las Relaciones Internacionales, a saber, el Constructivismo, la Escuela de Seguridad de Copenhague y la Geopolítica Crítica.

En un primer abordaje, de acuerdo con Iranzo et al. (2025), la teoría Constructivista considera que las ideas y valores, junto a los conocimientos, significados colectivos, cosmovisiones, creencias e ideologías, son esenciales para comprender el comportamiento de los actores políticos. Como las identidades nos indican sus preferencias e intereses, éstas se convierten en un factor de estabilidad en el sistema internacional, ya que hacen previsible el comportamiento de los sujetos.

En algunos casos, primarán las cuestiones de seguridad cuando se asuma como esencial preservar la propia identidad frente a un “otro” visto como potencial amenaza. En este punto debe incluirse la Escuela de Seguridad de Copenhague que hace de la noción “discursiva” de la seguridad, su eje central. Ésta hace extensivo el concepto de la securitización a un amplio abanico de campos, como las migraciones. Esta nueva perspectiva subraya que las amenazas y la inseguridad en general son construcciones sociales.

De esta manera, el principal aporte de la escuela de Copenhague es la Teoría de la Securitización. Así, se basa en la explicación de la seguridad como resultado de las dinámicas de securitización, esto es, procesos por medio de los cuales un actor, por ejemplo, el Estado, expone discursivamente que un hecho determinado, en este caso la llegada de solicitantes de asilo, constituye una supuesta amenaza, pretendiendo obtener de su audiencia la legitimidad necesaria para tomar medidas excepcionales (Delkáder-Palacios 2020). Al equiparar la inseguridad y la migración en los discursos de los poderes estatales se genera un entorno que comienza a percibir que los movimientos de personas representan una amenaza latente para la nación.

El alcance es extremadamente amplio, en la medida en que algo tan particular, como la identidad, puede convertirse en un objeto acerca del cual los actores concuerden en que necesita protección. Esto resulta particularmente interesante si se tiene en cuenta que la misma escuela propuso el concepto de seguridad societal, entendida como “la capacidad de

una sociedad de persistir en su carácter esencial en condiciones cambiantes” (cit. en Buzan y Hansen 2023, 254) ante amenazas posibles o reales.

Siguiendo con los enfoques previamente citados, cabe abordar la Geopolítica Crítica. Esta corriente, ligada al término de la geoestrategia, entendida como un tipo de política exterior influenciada por factores geográficos (como los recursos de un país, su geografía, su demografía, cultura y factores tecnológicos), nos lleva a sostener que los países buscarán la construcción de una presencia política sólida en el sistema internacional, anclándose en tales factores.

El presupuesto básico de la geografía crítica esgrime que la humanidad tiene el potencial de transformar el ambiente, siendo los cambios demográficos abruptos, uno de los más sensibles en el siglo XXI. Se refuerza la visión del ambiente entendido en términos relativos, no como un contenedor vacío o espacio fijo y absoluto, sino como uno lleno de objetos y relaciones interconectadas. A esta visión relativa, se añade una perspectiva relacional, donde incide la forma en que el actor es percibido por otros actores. Aquí podría incluirse, por ejemplo, la relevancia de la visión que la Unión Europea tiene de un país como Turquía, de gran importancia regional, en tanto dicho Estado convirtió una situación de tensión e inestabilidad regional en una oportunidad para sacar partido de sus atributos geográficos y diplomáticos. Con ello, se intentará ilustrar el peso creciente de los flujos migratorios mixtos en las negociaciones internacionales, entendiendo que la distribución de recursos, como los demográficos (por ejemplo, a través de la migración) influyen en las relaciones políticas. Esta corriente permite vislumbrar que las políticas demográficas, como la migración, son decisiones y estrategias políticas. Por ello, no estamos en un campo regido por el altruismo y el humanitarismo, sino que se desentrañan aquí las motivaciones estratégicas o geopolíticas de los países, tanto emisores como receptores. Por ejemplo, ¿hay intereses económicos (comerciales, de infraestructura, financieros), políticos (ganar influencia en ciertos países y regiones, proyectar una imagen de liderazgo, obtener concesiones políticas), o de seguridad (control de fronteras, justificación de invasiones, lucha contra el terrorismo) detrás de la acogida o el rechazo?

Finalmente, de la mano del Derecho Internacional de los Refugiados, sostiene Betts (2010) que el régimen contemporáneo está basado principalmente en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de

1951, y su correspondiente Protocolo de 1967, que definen quién califica como refugiado y los derechos que les corresponden. Así, el término se refiere a toda persona que:

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951)

Siguiendo a Betts (2010), el régimen de refugiados comprende dos normas principales: la referente al asilo y aquella que busca promover el compartir y distribuir de forma equitativa las cargas. La primera pone de manifiesto la responsabilidad y el deber de todo Estado de proveer de protección a los refugiados que llegan a su territorio. El segundo implica que la responsabilidad y cargas inherentes al asilo deben ser compartidas, lo que puede lograrse fundamentalmente a través de dos mecanismos: las contribuciones financieras a ACNUR o facilitando el reasentamiento de refugiados en el Estado. No debe olvidarse que el régimen del refugio reconoce tres soluciones duraderas: la repatriación voluntaria, la integración en el país de asilo y el reasentamiento, desde el país de asilo hacia un tercer país.

Resulta imperativo delimitar dos conceptos centrales. En primer lugar, el reparto de cargas, que constituye el pilar operativo del régimen internacional de refugio, fundamentado en el principio de solidaridad y la responsabilidad compartida entre los Estados. Según el marco de la Convención de Ginebra de 1951 y, más recientemente, el Pacto Mundial sobre Refugiados de 2018, este concepto reconoce que ciertos Estados, debido a su ubicación geográfica, soportan una presión desproporcionada sobre sus sistemas de asilo y servicios públicos. En este sentido, el mencionado Pacto, si bien carece de carácter vinculante, emergió en 2018 como respuesta a la crisis de 2015. Allí se refuerza la noción de que la

solidaridad no es una acción discrecional, sino un principio de derecho internacional que urge a los Estados a cooperar y a asumir responsabilidades conjuntas.

El segundo concepto crucial, sobre todo en el marco europeo, es el de la externalización de fronteras. De acuerdo con Gabrielli (2017), la externalización implica el desplazamiento de las tareas referidas al control migratorio hacia terceros países, es decir, situados fuera de la jurisdicción de la Unión, para crear una zona tapón alrededor de la misma. En este sentido, la externalización implica el desplazamiento de las funciones de vigilancia, interceptación y gestión migratoria hacia terceros países. El objetivo es la creación de una 'zona tapón' o 'frontera remota' que permite al bloque gestionar los flujos antes de que alcancen el territorio comunitario, eludiendo así, en la práctica, ciertas obligaciones legales vinculadas al régimen de refugio. Por este motivo, dicha práctica transforma a los países de tránsito y origen en actores clave del control europeo, generando una imbricada interdependencia. Así, la externalización se define aquí como un mecanismo de gobernanza migratoria a distancia que busca invisibilizar la crisis humanitaria y dotar a la UE de una herramienta de seguridad preventiva.

III. La crisis de refugiados: tendencias globales

En términos generales, podría considerarse que la actual crisis de refugiados comenzó en 2011, con un pico significativo en 2015, año que los investigadores coinciden en considerarlo como un punto de inflexión en la gestión de la misma por parte de la Unión Europea. Sin embargo, dicha crisis se prolonga hasta la actualidad, en tanto las causas estructurales que han motivado la salida forzada de personas, si bien se han modificado en algunos casos, no han desaparecido al punto de llevarnos a hablar de una pacificación total y extinción de la conflictividad. En dicho contexto general podemos ubicar los casos de Siria y Afganistán, países en los que ha habido importantes cambios en el último tiempo, pero que lejos están de considerarse pacificados y aún más lejos de ofrecer a los millones de desplazados un retorno seguro.

En Siria, por ejemplo, el colapso del régimen en diciembre de 2024 ha dejado un país arrasado por la guerra y una crisis humanitaria de gran alcance. Por ello, en el presente trabajo nos guía la premisa de que no se encuentran las condiciones que garantizarían un retorno seguro de los refugiados sirios a este país. Por otro lado, a la difícil historia afgana de las últimas cuatro décadas, ha de sumarse el regreso de los talibanes al poder. Una vez más, la situación dista de encontrarse pacificada. El gobierno Talibán es responsable de una violación sistemática de los Derechos Humanos, con represión extrema y severas restricciones impuestas a mujeres y niñas. Amnistía Internacional (2024) ha denunciado la persecución de género, la reducción de la libertad de expresión, la desaparición forzada, detención ilegítima y tortura, marginación y discriminación de minorías religiosas. En ese contexto de persecución y miedo siguen produciéndose salidas forzadas. Finalmente, la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia, iniciada en febrero de 2022, desembocó en el desplazamiento de personas más acelerado desde la Segunda Guerra Mundial. Éstos han sido acogidos principalmente por países europeos de renta alta (ACNUR 2022).

Para el año 2011, las tendencias globales de ACNUR (2012) daban cuenta de la existencia de 15,2 millones de refugiados, la mayoría de ellos acogidos por países en vías de desarrollo, entre los que se destacaron Pakistán y la República Islámica de Irán. Afganistán se erigió como el primer país expulsor de desplazados forzosos, que se dirigieron, en un 95%, a los dos Estados mencionados previamente. Con bastante rezago, Afganistán era seguido por otros países expulsores como Irak y Somalia. Los números de refugiados no dejaron de crecer. En 2013, la cifra se incrementó hasta alcanzar los 16,7 millones. Por otro lado, si bien Afganistán se mantuvo en el primer puesto de los Estados generadores de refugiados, Somalia se vio desplazada al tercer lugar a raíz del agravamiento del conflicto sirio (ACNUR 2014). En 2015 se llegó a lo que en su momento se consideró el punto álgido de la crisis: 21,3 millones. A partir de entonces Turquía se alzaría como el principal país de acogida, dado el incremento incesante de la cantidad de desplazados provenientes de Siria, el mayor expulsor, seguido por Afganistán (ACNUR 2016). Las cifras alcanzarían los 25,4 millones en 2017 (ACNUR 2018). En 2019 se llegó a los 26 millones, a raíz del éxodo venezolano y los persistentes flujos sirio y afgano. Se

evidencia que el punto máximo de la crisis de refugiados no tuvo lugar en 2015. Ya en 2021, la cifra era de 27,1 millones, mientras que en 2022 se habían alcanzado los 35,3 millones (ACNUR 2023), posicionándose Turquía e Irán como los dos primeros países anfitriones, y Siria, Ucrania y Afganistán como los principales expulsores.

Finalmente, según ACNUR (2024b), durante la primera mitad de 2024 la población mundial de refugiados llegó a los 43,7 millones, pese al leve descenso de las cifras de refugiados sirios. Dos tercios de estas personas proceden de solo cuatro países: Afganistán, Siria, Venezuela y Ucrania. Las naciones de renta media o baja han acogido al 75% de los refugiados. Otro dato relevante indica que el 69% ha encontrado protección en los países vecinos. De esta manera, un poco más de 6,4 millones de afganos han sido considerados refugiados, de los cuales 3,8 millones fueron acogidos en la República Islámica de Irán. Por otro lado, la cantidad total de personas refugiadas procedentes de Siria se ha ubicado en torno a los 6,4 millones, de los cuales 3,2 fueron acogidos en Turquía. Al podio lo completan Venezuela, con 6,1 millones de personas, y Ucrania, que alcanzó los 6 millones de refugiados a fines de 2023 (ACNUR 2024a), tocando la impresionante cifra de 6,9 millones en el transcurso del 2025.

Como primera instancia, se observa que casi todas las personas refugiadas acogidas en Irán son de origen afgano y que casi todas las personas refugiadas en Turquía son sirias. Estos son los dos países que más desplazados han recibido. Colombia se posiciona como el tercer Estado que más refugiados ha acogido, principalmente de origen venezolano, seguido de cerca por Alemania, donde la mayor cantidad de personas proviene de Ucrania, Siria, Afganistán e Irak, ordenados en forma decreciente (ACNUR 2024a).

IV. La Fortaleza Europea: crisis de solidaridad hacia los refugiados

La Unión Europea percibe la existencia de un importante Complejo de Seguridad Regional en materia de asilo y migración en torno a Siria y, por consiguiente, Turquía, país al que se ha intentado convertir en un verdadero Estado tapón cuya función es suprimir o, al menos, reducir, los flujos. El bloque se ha decantado por emular la estrategia que desde 2015 empleó

España, en tanto país pionero en una serie de acuerdos que sentarían las bases de la externalización, ya en los primeros años de este siglo¹.

Las motivaciones de este accionar responden, en parte, a las dinámicas de política doméstica, en tanto buena parte de la ciudadanía europea ha comenzado a considerar a la migración como una amenaza a la identidad. Los discursos de algunos partidos de extrema derecha (como VOX en España, el AfD en Alemania o el RN en Francia), demonizadores de tales flujos, han calado profundo en algunos países del bloque. Se trata de una campaña larvada desde 2015 con incendiarios discursos estigmatizadores, nacionalistas, xenófobos e islamófobos, ya sea desde el oficialismo o, más a menudo, desde la oposición. Con ello se pone de manifiesto que existe en los países europeos, por una dinámica propiamente democrática, fuertes incentivos electorales para enmarcar la migración como una cuestión securitaria. De hecho, en algunos países tradicionalmente receptores de migrantes, la ultraderecha o los partidos nacionalistas han llegado al poder mediante una agenda y campaña antiinmigración que explotó hábilmente este miedo al “otro” no europeo.

La reacción de los Estados miembros de la Unión no ha sido coherente y unitaria ante la crisis de refugiados sirios, sobre todo conforme la misma se tornaba más apremiante hacia 2015. La canciller Ángela Merkel abrió, inicialmente, las puertas del país a los desplazados, suscitando críticas internas y externas, mientras que los cuatro de Visegrado (Polonia, República Checa, Eslovaquia y Hungría) rechazaron tajantemente y desde el primer momento, la posibilidad de recibirlos. Merkel terminaría cediendo a las presiones más insolidarias, dado el revés que sufrió en las elecciones regionales de marzo de 2016, mientras crecía el partido antiinmigración AfD. Su nueva propuesta fue, justamente, la de impulsar un acuerdo de externalización con Turquía. En términos generales, el imaginario colectivo europeo viró hacia una reconstrucción de los desplazados como amenaza securitaria, que socavaba la identidad sociocultural europea y la forma de vida y los valores propiamente europeos (cristianos y occidentales). Se los

¹ España concluyó acuerdos bilaterales formales e informales con numerosos países de África Subsahariana. En menor medida, Italia y Francia también han emulado dicho accionar. Las iniciativas han sido acompañadas por la UE, quien ha tomado la delantera con la Cumbre de La Valeta (2015) y el acuerdo UE-Turquía (2016).

ha presentado como un riesgo a la seguridad nacional, vinculándolos con el delito y los actos terroristas (Sanahuja 2016), como extremistas religiosos y parásitos de la ayuda social o responsables de la saturación del mercado laboral y de los servicios públicos. El resurgimiento del nacionalismo extremo se alimenta, entonces, del miedo al otro, del hecho de presentar a migrantes y refugiados como un grupo de personas ajeno a nosotros. Las diferencias religiosas y etno-culturales son presentadas como prueba de incompatibilidad y de su carácter de amenaza (De Lucas 2015).

Además de cerrar las fronteras alemanas, Ángela Merkel amplió la lista de países seguros a los cuales se podía expulsar a los inmigrantes irregulares (Nair 2016). Este tipo de fórmula relativa al país seguro allanaría el camino a la devolución del solicitante de asilo al Estado por el cual haya pasado, en tanto se lo considera “seguro”. Pero, a la postre, se erosiona el principio imperativo de no devolución.

En el marco de la crisis, el Reglamento de Dublín de 2013 (o Reglamento UE n.º 604/2013)² había sido incumplido sistemáticamente ante la llegada masiva de solicitantes de asilo, no solo porque las capacidades de los países fronterizos se encontraban desbordadas, sino también porque no tenían ningún interés en retenerlos en su territorio. De esta manera, se produjeron travesías dentro del bloque, hacia los países más ricos o hacia aquellos con una tasa mayor de aceptación de las solicitudes de asilo (González Enríquez 2015).

A raíz de esta dinámica, Italia y Grecia tuvieron que enfrentarse a un desafío que excedía sus capacidades nacionales de recepción de refugiados, dando lugar a los primeros incumplimientos del Reglamento de Dublín. Ello evidencia que no sólo existe una desigual distribución a nivel global de las cargas en la gestión de los refugiados, sino además una desigual distribución de las mismas al interior de Europa. Pronto Hungría se convirtió en el primer Estado en apostar por una fuerte política restrictiva, imponiendo controles fronterizos dentro del Espacio Schengen, actitud emulada por Austria, Eslovenia, Eslovaquia, Croacia y Suecia. Estas reacciones hicieron que el Espacio Schengen se tambaleara. La situación comenzó a descomprimirse

² El reglamento de Dublín establece que el Estado responsable de tramitar las solicitudes de asilo es, de acuerdo al Artículo 13, aquel por el que se hubiera ingresado al territorio de la Unión, generando una carga asimétrica y desproporcionada.

cuando iniciaron las deportaciones luego del acuerdo con Turquía: los centros de recepción se convirtieron en centros de expulsión (Nair 2016).

La actuación de Europa muestra inconsistencias y tensiones respecto de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, al igual que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que prohíbe las expulsiones colectivas así como también la expulsión a un Estado en que la persona corra riesgos de tortura, pena de muerte o tratos inhumanos. Efectivamente, ha realizado detenciones para facilitar las expulsiones colectivas, así como extradiciones a Estados no respetuosos de los derechos humanos (Nair 2016).

Como sostiene Nair (2016), la extradición a terceros países sin garantías evidencia una subordinación del derecho de los refugiados a los intereses de control. El problema central de esta estrategia radica en la ceguera o dificultad institucional para distinguir los diferentes componentes de los flujos migratorios mixtos: al utilizar las mismas vías de tránsito, los migrantes económicos en calidad de irregulares y los refugiados son tratados bajo una categoría de seguridad uniforme. Esta incapacidad de distinción técnica deriva en una vulneración sistemática del régimen de asilo, donde la norma jurídica queda relegada frente a una lógica de securitización que prioriza la impermeabilidad fronteriza sobre la protección internacional. Por ello, en general los acuerdos de externalización con terceros países en la materia adolecen del desconocimiento de que los flujos migratorios tienen, muy a menudo, un componente mixto.

Molina del Pozo y Jiménez Carrero (2017) sostienen que una de las críticas más concretas a diversos tratados y puntualmente al Pacto UE-Turquía refiere al intento de disfrazar a las personas refugiadas como inmigrantes irregulares.

La afirmación sobre el incumplimiento normativo de la Unión Europea se sustenta en conductas documentadas que contravienen el principio de *non-refoulement* y la prohibición de expulsiones colectivas. Así, autores como Nair (2016) han denunciado que la práctica de las devoluciones en caliente en las fronteras de Grecia, Croacia y los enclaves españoles en África constituyen una violación directa de las disposiciones enunciadas. Además, violaciones del bloque a los derechos humanos han sido recopiladas oportunamente y en diversas ocasiones por Human Rights

Watch, siendo el informe más reciente el de 2025, que da cuentas de una creciente securitización y externalización, devoluciones colectivas, inclusive a países donde podrían enfrentar abusos mayores o exponerse a devoluciones en cadena y abusos en frontera, falta de asistencia a migrantes y solicitantes de asilo en situación de riesgo, malos tratos y otras violaciones a sus derechos.

Sanahuja (2016) expresa que, en el corto plazo, se ha puesto de manifiesto que los Estados miembros han priorizado su propio interés, tomando medidas unilaterales e incumpliendo normativas europeas, en muchos casos en un claro perjuicio a sus vecinos socios, para terminar sumiéndose el bloque en su conjunto en una política cuya línea de acción es la de externalizar la cuestión migratoria. Esto significa que desde 2015, la Unión Europea optó por trasladar a terceros países (de origen de los flujos o de tránsito) los costos relativos a la migración y los controles correspondientes. Turquía es, en este sentido, un socio indispensable para la Unión, pero a la vez, un socio incómodo desde el punto de vista de la democracia y los derechos humanos. Como sostiene Gortázar Rotaecche (2017), el Acuerdo UE-Turquía se ha convertido en el modelo para muchos otros acuerdos, formales e informales, con terceros países, principalmente africanos, para que éstos impidan la salida de personas hacia suelo europeo, generando un cordón sanitario que rodee al bloque e impermeabilice sus fronteras.

Siguiendo a Gortázar Rotaecche, el principio de no devolución, como norma inderogable consagrada por el Derecho Internacional de los Refugiados, puede violarse, en la práctica, de dos formas: ante las vulneraciones que las personas devueltas desde suelo europeo puedan sufrir en Libia, Turquía o Marruecos, por ejemplo, como también en los supuestos en que dichos terceros Estados los devuelvan, a su vez, a su país de origen, donde corren riesgo de ser perseguidos o amenazados (Gortázar Rotaecche 2017).

En estos acuerdos existe una presunción de que se trata de Estados seguros para atenuar las críticas que puedan surgir de la contravención del principio de no devolución. El solo hecho de retornar a los Estados “seguros” a quienes llegan a las fronteras europeas en busca de asilo es, en sí, problemático, por los numerosos casos documentados de violaciones a los derechos humanos. Pero la cuestión supone una preocupación aun mayor

cuando dichos Estados, a su vez, los devuelven a sus países de origen, poniéndolos nuevamente frente a las circunstancias que habían promovido su huida. En este sentido, la externalización de fronteras y la designación de países con contextos de inseguridad como "terceros países seguros" o "de origen seguros" persigue el objetivo central de eludir la responsabilidad de la UE.

Así, la externalización supuso crear "campos de retención en países limítrofes y otros más alejados, pagando a sus autoridades para que hicieran el trabajo de encarcelamiento lejos de los ojos de la opinión democrática y bien pensante europea" (Nair 2016, 26). Esta estrategia de externalización fue intensificándose y ha implicado llevar al rango de socios a algunos países iliberales e incluso dictatoriales, devenidos en gendarmes de las fronteras europeas.

En cuanto a la estrategia de externalización, Sanahuja (2016) sostiene que uno de sus pilares es la diplomacia de chequera, en la medida en que el bloque ofrece, como contrapartida, ayuda externa, sea ayuda al desarrollo, asistencia económico-financiera, inversiones, ayudas de preadhesión (en el caso turco, ya que se trata de un candidato a la adhesión) o promesas comerciales. También ha ofrecido asistencia técnica, policial y de inteligencia. Se percibe claramente la condicionalidad de la ayuda europea, atada a los acuerdos de control migratorio y readmisión, un enfoque cortoplacista que no ataca las causas estructurales que generan expulsiones de migrantes y solicitantes de asilo, además de alentar políticas represivas en los países encargados del control migratorio.

Esta estrategia supone, además, la consideración europea de que los flujos mixtos constituyen uno de los temas más graves y acuciantes. Se ha instalado como una de las preocupaciones centrales, tanto para la ciudadanía como para las agendas estatales, y con ello se abre paso a la excepcionalidad de las medidas de las que hablan los teóricos de la Escuela de Seguridad de Copenhague: no solo se relativizan normas y prácticas vinculantes (por ejemplo al erosionar el sistema de protección internacional y europeo de refugio por supuestas razones de orden público), sino también se movilizan recursos extraordinarios y desproporcionados, tanto económicos, militares, políticos y diplomáticos. En el caso de los recursos militares, debe mencionarse la decisión de la OTAN, a petición de Europa, de iniciar una operación de apoyo a la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y

Costas (Frontex) para interceptar migrantes y refugiados. Así, desde 2016, según documentos oficiales, Frontex cuenta con el apoyo de la OTAN (Frontex 2016). De esta manera, el segundo pilar en materia de migración y asilo, luego de la externalización, es precisamente Frontex, al potenciarse el control de las fronteras mediante el aumento de la vigilancia marítima y lucha contra las redes de tráfico de personas.

A su vez, en diciembre de 2015 se creó un cordón sanitario o zona tapón en los Balcanes: los países candidatos o en proceso de adhesión al bloque asumieron el compromiso de crear o ampliar campos de refugiados (Nair 2016). Así, la ruta de los Balcanes se fue cerrando progresivamente.

Una de las dificultades para el retorno desde suelo europeo de migrantes irregulares y solicitantes de asilo tenía sus raíces en el hecho de que los Estados de la Unión no habían acordado una lista única de países de origen seguros, concepto que permitiría a cada miembro rechazar solicitudes de asilo, sin realizar un examen de fondo, por provenir de personas originarias de un país donde no habría peligros ni amenazas para la vida y la libertad.

Sin embargo, recientemente la Comisión Europea presentó un listado inicial de los países de origen que pueden ser considerados seguros, y que permitiría, según Genovese e Íñiguez de Onzoño (2025), acelerar los procedimientos para el retorno dentro de un plazo de tres meses. En la práctica, ello implicaría que la mayoría de las solicitudes serían rechazadas. De hecho, como se verá, el acuerdo con Turquía se basa en el reconocimiento de este país como uno de origen seguro.

En un marco de creciente securitización se adoptó, en 2024, el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo (PEMA o Reglamento UE 2024/1351), que intentó modificar aquellas cuestiones normativas del bloque que habían incidido negativamente en la gestión de la crisis de refugiados. Así, se intentaba resolver el serio problema que había planteado el Reglamento de Dublín, que colocaba en una posición de vulnerabilidad sobre todo a los países del Mediterráneo.

Es importante señalar aquí, la forma en que la cuestión identitaria convirtió a los flujos mixtos en una amenaza, en tanto aquellos solicitantes no eran blancos ni católicos, sino musulmanes. La cuestión de los refugiados ucranianos ha sido tratada de forma diferente por parte del bloque, por lo cual se abre aquí una especie de paraguas que excluye su

abordaje desde el eje securitizador. Comienza a hablarse de la solidaridad europea: ahora, con solicitantes ucranianos que son blancos y cristianos, países que habían rechazado el sistema de cuotas, han acogido a estos desplazados desde que estallara el conflicto en 2022. El caso polaco es paradigmático, ya que es el país que más ucranianos ha recibido, seguido por Alemania y la República Checa. Se trata de un caso peculiar, dado que Polonia y Chequia componen el duro eje antiinmigración del Grupo de Visegrado. Para ilustrar la cuestión, cabe repasar que, en 2015, Eslovaquia había decidido permitir el paso solamente a refugiados sirios que fueran cristianos. Polonia había adoptado una actitud similar, discriminando entre refugiados aceptables, aquellos que podían integrarse a la sociedad por ser blancos y cristianos y aquellos que no podrían integrarse dado que eran musulmanes y de color. Lo anterior parece indicar que la percepción de una crisis de refugiados no tiene que ver con la cantidad de solicitudes de asilo presentadas, sino con el miedo de Europa hacia quienes se presentan como “diferentes”. Mientras, ante la actual oleada de refugiados ucranianos, el bloque percibe una afinidad sociocultural. Esta hipocresía ha sido señalada por numerosos medios de comunicación, en tanto en los discursos políticos suele ponerse de manifiesto que los ucranianos comparten una identidad con el resto de Europa (Rodríguez-Marín 2022).

El Pacto supuso el reforzamiento del control de las fronteras exteriores y el impulso de la externalización del control migratorio en terceros países. En ese sentido, institucionaliza una práctica que ya venía implementándose. Asimismo, el Pacto es un intento por reforzar un valor que parecía perdido en la Unión en el tema migratorio: la solidaridad entre los Estados miembros, compartiendo las cargas del régimen de asilo en pos de un reparto más equitativo; de esta manera, cuando los migrantes excedan de un número razonable en los países de primera entrada, los demás Estados se encontrarán ante dos opciones: acoger a los sujetos o rechazarlos abonando una suma de 20 mil euros por cada persona rechazada, promovándose una perspectiva mercantilista (De la Rocha Rubí 2024).

Se observa que la arquitectura de la solidaridad obligatoria incurre en una contradicción al permitir contribuciones financieras sustitutorias. Por ello, la norma transmuta un deber de protección internacional en una obligación de carácter pecuniario. Así, el resultado ha sido una "solidaridad

a la carta" o flexible, permitiendo que los Estados, en lugar de acoger refugiados, financien los retornos.

Al mismo tiempo, el Pacto introduce nuevos controles así como procedimientos acelerados de retorno, bajo la presunción de que la mayoría de quienes llegan a la Unión no tienen necesidades de protección. Finalmente, como el intento de profundizar la solidaridad intra-europea con el reparto equitativo de la responsabilidad no ha terminado de cuajar, se envía el claro mensaje de que la única opción posible es la de acordar con los países de origen y tránsito para externalizar la responsabilidad del asilo y la migración, convirtiendo a estos países en los gendarmes de la Europa-Fortaleza (Fundación Alternativas 2024).

Así, desde nuestro punto de vista, el contenido del nuevo Pacto de 2024 presenta tres problemas fundamentales. Primero, mercantiliza el asilo: al permitir que los Estados paguen para no acoger, con lo cual la solidaridad se convierte en una transacción económica. Segundo, el Pacto utiliza un truco jurídico al considerar que los solicitantes en la frontera no han entrado formalmente al territorio. Esto reduce sus garantías legales para facilitar expulsiones rápidas. La implementación de dicho procedimiento de frontera institucionaliza una ficción de no entrada que permite a la Unión mantener a los solicitantes en una suerte de extraterritorialidad jurídica donde, a pesar de su presencia física, no se activa la totalidad de las salvaguardas del derecho comunitario. Por último, considero preocupante el uso de la cláusula de crisis, ya que permite a los Gobiernos suspender derechos básicos de forma discrecional, haciendo que la protección internacional dependa de la conveniencia política del momento y no de las necesidades reales de los refugiados.

Frente a las críticas y denuncias, es preciso señalar que la narrativa oficial de la Unión Europea justifica estas medidas bajo la premisa de la gobernanza eficaz de las fronteras. Desde esta perspectiva, la externalización y el refuerzo de Frontex se presentan como herramientas necesarias para combatir las redes de tráfico ilícito de personas, prevenir la pérdida de vidas en el mar y actuar rigurosamente frente a la instrumentalización de los flujos por parte de terceros países, en lo que han considerado como amenaza híbrida. Los partidos antiinmigración van aún más lejos, resaltando cuestiones vinculadas a la identidad europea,

potencialmente amenazada, además de vincular a los solicitantes de asilo y migrantes con la inseguridad o los costos económico-financieros.

Se argumenta, también, que el control de las fronteras exteriores es un requisito previo para mantener el espacio de libre circulación de Schengen. Asimismo, el enfoque institucional defiende la legitimidad de los acuerdos con terceros países basándose en la noción de país tercero seguro, asumiendo que la responsabilidad de la protección puede ser compartida geográficamente sin que ello suponga, en la visión oficial del bloque, una renuncia a los valores fundacionales de la Unión.

V. La carta de los refugiados en la geopolítica turca: entre Oriente y Occidente

En el caso de los desplazados sirios, la mayoría se ha asentado en Turquía, Líbano, Jordania e Irak. Gran parte de ellos ha optado por vivir fuera de los campamentos de refugiados, en muchos casos teniendo que afrontar condiciones de vida particularmente difíciles en lo que atañe a educación, atención sanitaria, empleo digno y alojamiento, así como acceso limitado a infraestructuras básicas, cuestiones que incluso ya presentaban cierta tensión e inestabilidad antes del aluvión de desplazados. Dadas estas dificultades económico-sociales, la presencia de los refugiados en estos países tensiona su relación con la población local, mermando sus posibilidades de una pacífica integración.

Hasta 2015, Ankara había permitido a los refugiados cruzar en masa hacia las islas griegas, como un instrumento para posicionarse frente a Europa. Pero luego sobrevino el conocido acuerdo con el bloque europeo. El acuerdo UE-Turquía, alcanzado en dos fases en los años 2015 (Plan de Acción Conjunto) y 2016 (Declaración UE-Turquía), clarificó lo que se venía observando, al poner de manifiesto que los actores compartían la concepción de los refugiados como moneda de cambio. La parte turca obtuvo una ventaja geopolítica y, al mismo tiempo, un beneficio en materia de imagen pública doméstica pasible de traducirse en clave electoral, en tanto las ofertas europeas resultaron muy atractivas para los turcos: mayores fondos, la reapertura de las negociaciones de adhesión al bloque y, quizás lo más interesante, acelerar la eliminación del visado Schengen para los

nacionales turcos, es decir que éstos puedan circular libremente en Europa; mientras la Unión priorizó la seguridad en el corto plazo. Considerando las enormes ventajas que obtuvo el gobierno turco, se puede decir que ambos actores eran conscientes de la debilidad del bloque europeo. También se acordó el polémico “uno por uno”: todos los migrantes irregulares llegados al bloque serían devueltos a Turquía, pero “se reasentaría en territorio europeo un refugiado sirio proveniente de Turquía por cada sirio que la UE expulsara a Turquía” (Sanahuja 2016, 97), aunque la UE impuso un límite a la acogida europea de refugiados sirios.

A su vez, en el acuerdo se habla genéricamente de inmigrantes irregulares, omitiéndose la posibilidad de que se trate de solicitantes de asilo que merecen ser considerados refugiados, y cuya devolución podría suponer un serio riesgo a su vida, su integridad o libertad. El acuerdo los transformó en inmigrantes, negándoles su derecho a ser reconocidos como refugiados y omitiendo sus vulnerabilidades. Aún más grave, se les niega un tratamiento bajo la Convención y Protocolo de los refugiados.

Visto desde Europa, para paliar los efectos del Complejo de Seguridad Regional en materia migratoria que percibe la Unión en Medio Oriente, los refugiados se han convertido en moneda de cambio en las negociaciones internacionales entre Turquía y el bloque. De Lucas (2016) se refiere a este proceso como la mercantilización del derecho de asilo por parte de Europa, que se sustenta en un recorte o vaciamiento del derecho relativo al refugio y de sus garantías.

Pero también es cierto que, en su vertiente turca, los refugiados se han convertido en parte de la geopolítica neo-otomana³, que los utiliza como objetos o instrumentos de negociación para favorecer sus intereses geopolíticos. En este sentido, Leonard expresa que, en la edad de las migraciones masivas, la capacidad de controlar los flujos es una fuente de poderío y las autoridades turcas han hecho uso de la misma para modificar el balance de poder entre el país y Europa, como un elemento de peso en las negociaciones entre ambos actores. En este sentido, se habla de superpoder migratorio, o de la conversión de la migración en un arma de fuerza

³ En la pretensión de replicar la época dorada del Imperio otomano radica el núcleo del neo-otomanismo de Erdogan: ello implica ser más influyente en la región, con una política exterior más activa y asertiva, así como una política fuertemente anti-kurda.

(Leonard 2016). La posibilidad palpable de convertir a Turquía en un Estado tapón, que bloquee los flujos mixtos hacia la Unión y readmita a los expulsados por ella, ha convertido a Turquía desde el año 2015 en un aliado estratégico, a la vez que le ha permitido obtener todo tipo de beneficios, desde económicos, pasando por concesiones vinculadas al proceso de adhesión, hasta el ansiado silencio del bloque hacia las derivas autoritarias del gobierno iliberal de Erdogan y su grado de cumplimiento de los derechos humanos. En esta transacción, pragmática y cuestionable en términos humanitarios, que prioriza el control migratorio, parece no haber lugar para los derechos fundamentales. Además, más allá de algunos reclamos puntuales, se ha esparcido un silencio estratégico de la UE ante las regresiones en materia democrática del gobierno de Erdogan, a cambio de su cooperación en la gestión migratoria. La geopolítica neo-otomana encuentra en esta situación un terreno fértil para expandir su influencia regional, utilizando la cuestión de los refugiados como una herramienta de presión y negociación con un bloque claramente necesitado de soluciones rápidas para paliar la crisis de refugiados.

Así, la estrategia de Turquía respecto de los desplazados buscó, desde sus inicios, un doble objetivo: generar presión en las puertas de Europa e incrementar su influencia en Medio Oriente, en particular sobre el curso de los acontecimientos en Siria, de donde proviene la mayoría de los refugiados que ha acogido. De esta manera, Turquía ha obtenido más beneficios que aquellos que directamente le reporta el Acuerdo con la Unión Europea. A su vez, también se posiciona como un actor clave en Medio Oriente. Ambas estrategias están profundamente imbricadas: ello quedó de manifiesto cuando, en 2020, Turquía dejó de contener a los migrantes y solicitantes de asilo dentro de sus fronteras, provocando una precipitación de los mismos hacia Grecia. Como se sostuvo, respondía a una de las vertientes de su política exterior, la de generar presión en Europa. Erdogan sostenía que el apoyo financiero del bloque estaba tardando en llegar. Pero cuando se indaga más en profundidad acerca de los motivos de tal accionar, Bayoud informa que el objetivo primordial de Ankara era obtener más ayuda por parte de la Unión Europea y de la OTAN en sus operaciones militares contra el régimen sirio. De esta manera, Erdogan intentaba moldear su inmediata vecindad, obteniendo el apoyo de la Unión Europea. Y en esa inmediata

vecindad, en la que busca consolidar su estatus, definir el rumbo de Siria se ha convertido en el corolario de su política exterior (Bayoud 2020).

En cuanto a sus objetivos sobre Medio Oriente, cabe decir que desde 2011 el gobierno turco aplicó una política de puertas abiertas, garantizando la no devolución. Esta postura se sustentaba en la férrea convicción de que el régimen de al-Assad caería pronto y que los sirios retornarían a su país. Así, Turquía podría aumentar su influencia sobre el país vecino. Para acelerar esta estrategia, Ankara fue incrementando su apoyo a las ofensivas rebeldes que luchaban contra el régimen sirio. Uno de los objetivos centrales era consolidar una zona de seguridad a lo largo de la frontera siria, asegurando un espacio en el que “pudiera repoblar las zonas de los kurdos con desplazados sirios y evitar la creación de un enclave kurdo autónomo” (Nachawati Rego 2025, 5), generando un cambio demográfico que diluyera la influencia de dicha minoría e impida la potencial gestación de un Kurdistan independiente que incluya territorio turco. Para ello, Turquía llevó a cabo una serie de operaciones militares en el país vecino. Ejemplos de ellas han sido “Escudo del Éufrates” (de 2016-2017) y “Manantial de la Paz” (2019). A su vez se buscó presionar a Dáesh para lograr su repliegue y alejamiento de las fronteras turcas. Con ello, Turquía logró aceitar su participación en los acontecimientos sirios.

Además, desde la primera ola de refugiados sirios, Turquía construyó campamentos cerca de la frontera, algunos de los cuales se convirtieron en zonas de resguardo para los militantes y combatientes. De esta manera, como parte de su estrategia de ampliar su influencia sobre Siria y expandir su presencia sobre la región, consolidando su estatus de potencia regional, empleó dichos campamentos para atender a los convalecientes, acoger a desertores del ejército sirio y como centros de entrenamiento y suministro de armas para los grupos opositores al régimen de al-Assad (García Sicard y Ghtome 2016).

Resulta interesante observar los acuerdos UE-Turquía como el punto en el que confluyen las visiones securitizadoras del bloque con respecto a los flujos mixtos y la visión geopolítica de Erdogan de convertir a los refugiados sirios en un arma capaz de granjearle importantes beneficios, tanto de Medio Oriente como de Europa. De todos modos, la situación de acogida en Turquía fue, por momentos, caótica, con más de tres millones de refugiados sirios registrados en el país, más la cantidad de desplazados que

han decidido no registrarse. En algunas ocasiones, Ankara ha impulsado cierres temporales de puntos fronterizos, sobre todo conforme el conflicto sirio se enquistaba y al-Assad se mantenía en el poder. Por lo tanto, su estrategia osciló entre la acogida descontrolada —que respondía a sus intereses de proyección internacional—, y la preocupación por cuestiones de seguridad nacional, blindando provisoriamente las fronteras. De todas formas, han primado las consideraciones de política exterior. Por otro lado, al igual que la Unión Europea, Turquía también ha incorporado el concepto de tercer país seguro.

Además, otro aspecto para tener en cuenta en el caso turco es que se ha constatado que la mayoría de los refugiados vive fuera de los campos, y ante la carencia de papeles no pueden obtener empleos legales, tornándose vulnerables a las mafias y abusos, lo que refleja un panorama desolador de desprotección e inobservancia de los derechos más básicos, con bajas cifras de escolarización (Sánchez Millán 2024). Esto adquiere relevancia a la luz de la concepción del gobierno turco sobre los sirios desplazados: para Ankara, son huéspedes temporales, que retornarán pronto a Siria, por lo que considera que no es necesario tomar medidas que favorezcan su integración local. Por ello, bajo esta perspectiva estatal de refugiados como mercancías u objetos de trueque geopolítico, Turquía ha hecho poco por facilitar la integración de los refugiados, limitando su accionar a la mera asistencia de subsistencia, con importantes violaciones u omisiones en cuanto a los derechos que les corresponden, y eludiendo el paso hacia el siguiente nivel de protección: la puesta en práctica de una solución duradera, consagrada por el régimen internacional de refugio, como es la integración en la comunidad local (Souto Olmedo 2024).

Si bien los refugiados en Turquía fueron bien recibidos inicialmente, a partir de una política de puertas abiertas bajo el manto de la solidaridad religiosa como musulmanes, con el transcurso de los años, conforme la cantidad de refugiados aumentaba y en ausencia de previsiones claras acerca del final del conflicto sirio, pasaron a ser considerados como los culpables de una serie de problemas de seguridad, económicos y sociales en el país. En este contexto, las deportaciones han ido en aumento, violando el principio de no devolución, lo que condice con la creciente securitización de la cuestión de los refugiados que también se vivenció en Turquía, aunque en

un grado mucho menor al europeo. Además, tal securitización fue una respuesta a los atentados terroristas que mostraban el avance de Dáesh.

Ahora, en medio de la transición siria, los refugiados en Turquía ya están desempeñando un papel trascendental en la construcción de puentes entre ambos países y Turquía está dispuesta a participar económicamente en la reconstrucción de aquel país devastado tras más de una década de guerra.

Finalmente, la política turca es aún más severa cuando se trata de refugiados afganos, donde no tiene un interés claro en relación con la Unión Europea o con su política de contención a los kurdos. Así, ha levantado un muro en la frontera con Irán, ha llevado a cabo devoluciones forzadas de refugiados afganos y violaciones severas de sus derechos, tortura y otros malos tratos (EUAA 2023). De esta manera se evidencia que los refugiados afganos no se encuentran dentro del radar neo-otomano, impulsando políticas más restrictivas hacia éstos.

De lo anterior puede extraerse que, en su relación con la Unión Europea, la crisis migratoria y de refugio incrementó el poder de Turquía en términos geopolíticos, al ser el país que se interpone entre el bloque comunitario y millones de refugiados. Se trata de un verdadero Estado tapón que amortigua el impacto de la inestabilidad de Medio Oriente y ello coloca una mordaza sobre Europa, a merced de Erdogan, sin poder pronunciarse críticamente acerca de la deriva autoritaria de su gobierno. Para explicar este accionar, Garcés Mascareñas (2022) hace uso del término *weaponisation of migration*, como mecanismo de amenaza y presión política, para referirse al empleo de las migraciones como arma de guerra política y militar. En este sentido, sus acciones están movidas por intenciones coercitivas, ya que las migraciones están siendo empleadas como instrumento de política exterior para presionar a los Estados de la Unión. Así, la autora sostiene que las intenciones de Turquía instrumentalizan la migración para inducir cambios y obtener concesiones de la UE.

A ello se suma otra cuestión clave. Como se dijo, el acuerdo reposa sobre la premisa de que Turquía es un país seguro. Sin embargo, dadas las derivas autoritarias, las violaciones a los derechos humanos, la represión de la disidencia, el cercenamiento de la libertad de expresión y prensa, sumado a que se han denunciado deportaciones ilegales (violando el principio de no devolución), así como también el hecho de que no posee un sistema de asilo

adecuado, hacen que diste de ser un país genuinamente seguro. Ello sin mencionar la vulnerable situación de los kurdos, perseguidos y reprimidos. Tal concepto parece ser más bien la etiqueta que necesitaba la Unión para cerrar el acuerdo. Si bien Turquía ha ratificado el Protocolo de 1967, lo hizo con una declaración que mantiene la limitación geográfica de la Convención de 1951, es decir, que solo serán reconocidos como refugiados aquellos procedentes de países europeos. En el caso de los sirios, son considerados extranjeros bajo protección temporal. No tienen derecho a solicitar asilo y se espera que abandonen Turquía en algún momento.

VI. Refugiados en Irán: un activo estratégico en la geopolítica de Medio Oriente

Irán es otro de los países que alberga una gran cantidad de refugiados, en este caso, provenientes en su mayoría de Afganistán. Dos hitos provocaron el incremento de los flujos. Por un lado, hacia 2014, la irrupción de Dáesh. Por otro lado, en 2021, tras la toma de posesión de los talibanes, conforme al deterioro de la situación humanitaria y de seguridad. También aquí se constata que la mayor parte de los refugiados afganos ha optado por instalarse en ciudades o pueblos, mientras un pequeño porcentaje vive en asentamientos de refugiados. Además, un importante número de desplazados afganos carece de documentos (EUAA 2023).

La política de la República Islámica hacia los refugiados se inscribe en un marco más general caracterizado por el impacto y los efectos negativos de la batería de sanciones impuestas por algunos países Occidentales, en especial por Estados Unidos, debido a su programa nuclear y al apoyo a Rusia en la guerra con Ucrania. Ello restringe severamente la capacidad del Estado para sostener políticas de inclusión hacia los refugiados, los cuales representan una carga significativa sobre los recursos públicos. La Unión Europea desempeña un doble rol, como partícipe del régimen sancionatorio que pesa sobre Irán, pero también como actor que proporciona fondos específicos para apoyar la acogida de refugiados y para la gestión de fronteras. En ese contexto de estrechez económica y creciente desempleo, han escalado las ideas xenofóbicas y la consideración general de los

refugiados como una carga costosa, lo que agudiza las tensiones internas y debilita las condiciones para una integración efectiva.

De esta manera, en sus inicios Irán pareció seguir una política de puertas abiertas respecto de los solicitantes de asilo. Sin embargo, conforme aumentaba la afluencia de afganos al país, comenzó a cobrar fuerza la idea de que las oleadas de desplazados ya no podrían ser acogidas porque las capacidades del país se encontraban seriamente comprometidas. En ese marco, se intensificaron los controles fronterizos y se procedió a efectuar un número creciente de deportaciones, con rechazos en frontera y expulsiones. Además, se constataron casos de arresto a afganos indocumentados, a quienes se amenazó con la deportación, en un clima de violencia, abusos, detenciones y presiones para que abandonen el país. Otros han sido separados de sus familias (EUAA 2023).

El temor generalizado a la deportación trae aparejada la consecuencia de que muchos indocumentados temen utilizar servicios de salud o educativos, y se mantengan en la economía informal. También se ha efectuado un reclutamiento forzoso de refugiados para combatir en Siria, orquestado por el Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica de Irán (CGRI)⁴, específicamente a través de su brazo de operaciones exteriores, la Fuerza Quds.

La Brigada Fatemiyoun, un grupo proxy paramilitar compuesto por afganos residentes en Irán, que lucha bajo los auspicios de la Guardia Revolucionaria Islámica (la cual, a su vez, los entrena, financia y equipa), está integrada por hombres y niños desplazados afganos, algunos indocumentados. Diferentes autores coinciden en que la Brigada se encuentra plenamente integrada en la Fuerza Quds. Si bien la postura oficial del presidente iraní no ha sido expresada públicamente, el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Javad Zarif, ha mostrado algún indicio de la postura del gobierno, al ofrecer a Kabul, en 2020, que la Brigada Fatemiyoun sea utilizada por el gobierno afgano para luchar contra el terrorismo (Latifi 2020). International Crisis Group explica que Zarif ha reconocido que todas las actividades de la Fuerza Quds operan bajo la autoridad del Líder Supremo (International Crisis Group 2018).

⁴ El CGRI ha incrementado su influencia a lo largo de los años, pese a que siempre ha competido con el Artesh (el Ejército de la República Islámica de Irán).

Por su parte, el reclutamiento ha sido efectuado bajo coerción o a raíz de promesas, en su mayoría incumplidas, aprovechando las vulnerabilidades y falta de posibilidades a que se enfrentan los jóvenes desplazados. Garduño García explica que el alistamiento se ha efectuado sobre hombres y niños afganos, indigentes e indocumentados a los que se les efectuaron promesas de residencia permanente, ayuda económico-financiera y otros incentivos para sus familias, así como sobornos e intimidaciones. De esta manera, el autor explica que se trata, en todos los casos, de prácticas de dominación, ya que se basan en el aprovechamiento de la precariedad de la situación económica y social a que se enfrenta la población afgana para favorecer su militarización (Garduño García 2023). Algunos han sido sacados de prisión con la promesa de eliminar sus antecedentes penales. También se los ha cooptado mediante motivaciones religiosas e ideológicas y, en algunos casos, llanamente a partir del adoctrinamiento (Farivar 2024).

Así, el informe de EUAA destaca que, si bien el gobierno iraní afirma que los combatientes se unieron voluntariamente, los reclutas se han inscripto dadas las promesas de que obtendrían la ciudadanía o de un salario mensual, de educación o seguro médico, así como también sobre la base de amenazas de deportación. La Brigada ha sido desplegada en Siria en apoyo al régimen de al-Assad, así como en Yemen en apoyo a los hutíes o en Irak (EUAA 2023). Existe una tendencia a reclutar a los sectores más vulnerables, como los refugiados y solicitantes de asilo, e incluso a niños afganos. A los afganos que vuelven de los frentes de batalla a los que son enviados por Teherán, se les niega con frecuencia la residencia y permanecen indocumentados o son retornados a Afganistán, donde se convierten en un blanco habitual de persecución por parte de los talibanes, por haber participado en la Brigada Fatemiyoun. Los que se han negado, han sido deportados, de acuerdo con los informes de Human Rights Watch (2016). Periodistas afganos se han hecho eco de las mencionadas denuncias. Tal es así, y con el afán de favorecer la pluralidad de voces en la materia, que Framarz (2024) ha publicado en un medio de dicho país los reportes de casos de explotación y reclutamiento de niños para luchar en defensa del régimen de al-Assad.

Es menester presentar un dato adicional: históricamente Irán ha reclutado inmigrantes y refugiados residentes en su territorio desde la Revolución Islámica, estrategia que ha replicado para su desembarco en Siria e Irak

desde 2012, lo que revela una tendencia subyacente a la política exterior del país. Así, no sólo afganos, sino también iraquíes chiitas y hasta paquistaníes, se han unido al CGRI. Se trata de una forma eficaz que la nación ha encontrado para influir en el discurrir de sucesos internacionales de su vecindad, sin tener que enfrentar numerosas bajas de iraníes (Alfoneh 2018).

A su vez, Teherán busca afianzar su influencia sobre los asuntos de Kabul. De esta manera, Apellániz Vélez (2018) explica que Irán es el segundo país de la región con mayor influencia sobre Afganistán, después de Pakistán, e impera la creencia generalizada de que el país teocrático debe seguir siendo un referente en Medio Oriente, buscando así la expansión regional, no mediante la ocupación de territorios, sino a partir de la influencia sobre grupos políticos. Así, el apoyo a Hezbollah en el Líbano es un importante ejemplo, como así también lo ha sido respecto del régimen de al-Assad y a los hutíes de Yemen, o el tramado de lazos con las comunidades chiitas del islam en diferentes países para erigirse como referente de la comunidad musulmana. En el caso afgano, también Irán ha entrenado y provisto apoyo a fuerzas de choque cuyo objetivo era debilitar al poder norteamericano y al de los talibanes, al mismo tiempo.

Asimismo, Teherán ha logrado implantarse en Afganistán mediante inversiones con fines comerciales y de reconstrucción y desarrollo. Esta imbricación comercial le ha permitido, por ejemplo, sortear los efectos adversos de las sanciones económicas que pesan sobre el país persa. Finalmente, los lazos sociales, por ejemplo, a partir de la acogida de millones de refugiados afganos, se ha convertido en otro factor de poder en la ardua tarea de acrecentar la influencia iraní en la región, particularmente sobre Afganistán.

De esta manera, la acogida de refugiados es una de las múltiples herramientas que ha desplegado Teherán. Melamed Visbal y Peláez Barceló (2020) coinciden al sostener que la búsqueda de preeminencia y hegemonía en la región forma parte de un ambicioso programa de la política exterior iraní, pero también responde a una necesidad de seguridad. En este sentido, Irán se ha esforzado por ocupar los vacíos de poder que dejó el retiro de Estados Unidos en Afganistán e Irak, así como también ha nutrido legiones chiitas para ampliar su influencia regional (Alfoneh 2018).

Si bien el reciente ascenso de los talibanes en Afganistán no fue visto con buenos ojos por parte de Teherán, la retirada de las fuerzas norteamericanas de dicho país ha fortalecido a Irán en la región y le ha dado vía libre para la continuación de tácticas de poder duro y de poder blando, mediante herramientas políticas, económicas, militares y demográficas (dentro de las cuales cabría incluir las amenazas de deportación). Así, la masiva presencia de desplazados afganos en territorio iraní constituye una herramienta de poder blando (y, si se quiere, de poder duro, en cuanto a los reclutamientos), que le permite combinar presión, cooperación y control demográfico.

Así, una política más restrictiva respecto de los flujos comenzó a implementarse en marzo de 2022, luego de que los talibanes anunciaran una amnistía general para los ex empleados del gobierno de Afganistán. Irán declaró no haber encontrado fundamentos que den cuenta de un riesgo sistemático e inminente de daños y violaciones graves a los derechos humanos en Afganistán. De esta manera, al no reconocerlos como merecedores del estatus de refugiados, la tasa de deportación fue incrementándose considerablemente: antes de ser trasladados a la frontera, muchos fueron llevados a centros de detención, al tiempo que también aumentó el rechazo y devolución inmediata en la frontera (EUAA 2023). Este endurecimiento de las políticas de deportación, pese a las denuncias de violaciones sistemáticas a los derechos humanos en Afganistán, permite a Teherán gestionar a la población refugiada en clave de instrumento de presión geopolítica.

En síntesis, la política restrictiva se explica a partir de los intereses que persigue en materia de política exterior. Irán ha buscado demostrar que, con los millones de refugiados que ha acogido, puede afectar seriamente la estabilidad de su vecino mediante las deportaciones masivas. Se trata de una concepción de los refugiados como arma de desestabilización sobre Kabul y los talibanes, lo que convierte a Irán en un actor de peso a ser tenido seriamente en cuenta en la tarea de reconstrucción de Afganistán y está claro que Teherán está dispuesto a ocupar ese lugar de privilegio. Esta estrategia evidencia los esfuerzos de Teherán por convertir a los refugiados en una palanca capaz de generar presiones demográficas que desestabilizarían al régimen talibán y que le permitirían a la teocracia influir en la agenda política de Kabul.

De hecho, concuerdan Melamed Visbal y Peláez Barceló (2020) que el gobierno iraní ya está en condiciones de manipular la agenda del régimen talibán mediante el recurso a la amenaza de emplear programas de deportaciones masivas, lo que generaría insoportables presiones sociales, políticas, económicas y humanitarias. Y así lo ha demostrado en algunas ocasiones mediante el uso de las expulsiones en masa, lo que se evidencia en un crecimiento desorganizado de Kabul, que puede llegar a suponer una amenaza directa de sobrecargar la capacidad para acoger a dicho flujo de refugiados.

VII. Conclusiones

El Constructivismo y la Escuela de Seguridad de Copenhague permiten ilustrar cómo ciertos actores en la UE (mediáticos y políticos) lograron securitizar la llegada de refugiados sirios. Esto se hizo a través de "actos de habla" que los presentaban como una amenaza existencial y multifacética: a la seguridad (por la supuesta infiltración del terrorismo o la desestabilización social), a la identidad cultural (por su religión y costumbres diferentes, presentadas como incompatibles con los valores europeos), y amenaza económico-fiscal (por la supuesta carga sobre el presupuesto). Esta securitización justificó políticas restrictivas y excepcionales, como la militarización de fronteras, acuerdos de externalización (por ejemplo, con Turquía), campamentos de detención, incumplimiento del Reglamento de Dublín, violaciones al Espacio Schengen y al régimen de refugio internacional y europeo, además de operaciones desproporcionadas a cargo de Frontex.

En contraste, los refugiados ucranianos fueron en gran medida des-securitizados y humanitarizados. Mientras a los sirios se les asignó, en gran medida, la identidad de "otros", "no europeos", "culturalmente distintos" e incluso "amenazas potenciales", a los ucranianos, en cambio, se les asignó la identidad de "europeos", "vecinos", "víctimas", con quienes hay una mayor afinidad cultural y religiosa. Las normas de asilo, derechos humanos y solidaridad se activaron con una intensidad y rapidez sin precedentes para los ucranianos, mientras que, para los sirios, estas normas fueron tensadas, reinterpretadas y a menudo supeditadas a lógicas de control fronterizo y

seguridad. De esta manera, se puede concluir que las “crisis” de refugiados no son inherentemente amenazantes, sino que se convierten en tales a través de procesos discursivos.

Esta solidaridad selectiva, en función de las identidades construidas sobre los diferentes grupos de personas, indica que el bloque acoge a quienes percibe como iguales mientras busca mecanismos para repeler a los que concibe como una amenaza por presentar identidades y valores diferentes a los europeos. Esto nos permite comprender por qué Europa ha considerado al año 2015, debido a las llegadas masivas de sirios, como el momento álgido de la crisis de refugiados, cuando en verdad los números de desplazados han continuado en aumento a lo largo de la década. Lo cierto es que los acuerdos, principalmente con Turquía, pero también con otros Estados, han fungido como válvulas de escape que redujeron la afluencia de sirios. La nueva ola de refugiados, provenientes en gran parte de Ucrania, no es percibida como una crisis en términos de la construcción de un “otro”.

Asimismo, la Geopolítica Crítica nos ha permitido poner en evidencia los intereses geopolíticos que subyacen a las respuestas internacionales de acogida, bajo la premisa de que las políticas demográficas, entre ellas las migratorias, son el resultado de decisiones políticas y discursos dominantes que buscan modelar la población de una manera que beneficie a ciertos intereses o visiones de poder. Se han resaltado los intereses económicos (utilización de la “crisis” para obtener fondos internacionales), políticos (ganar influencia en ciertas regiones, proyectar una imagen de liderazgo moral, presionar a otros Estados, utilizar los flujos para justificar intervenciones como la turca en Siria) o de seguridad (contención de amenazas regionales y la utilización de refugiados para influir en conflictos vecinos) que subyacen a las estrategias de Irán y Turquía. Así, en ambos casos se evidencia, aunque por diferentes prácticas y motivos, una instrumentalización de los refugiados en beneficio de los intereses de política exterior.

En el primero de los casos, observamos que Ankara ha utilizado a los refugiados sirios como herramienta para conseguir un doble objetivo. Por un lado, en tanto instrumento de presión frente a la Unión Europea, para granjearse una serie de beneficios. Por otro lado, como una forma eficaz de fortalecer su presencia en Medio Oriente, de posicionarse como actor clave, primero en el devenir de los acontecimientos sirios durante la guerra civil y

luego como actor de peso en la reconstrucción del país, y de modificar las dinámicas demográficas para debilitar al movimiento kurdo. Todo ello ha sido parte de los objetivos de política exterior de Turquía.

En el segundo de los casos, se constata que Teherán también ha empleado a los refugiados, en este caso afganos, como instrumento de su política exterior para fortalecer su estatus de potencia regional. Por un lado, el Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica ha promovido el reclutamiento, en numerosos casos forzado, de los refugiados afganos residentes en el país, para defender causas iraníes en países clave para la geopolítica de Teherán. Se trata de una deplorable utilización de los refugiados como instrumento de choque para moldear la región de acuerdo con los intereses del régimen teocrático e incrementar su influencia. Por otro lado, la Geopolítica Crítica nos ha permitido comprender cómo hoy, luego del ascenso de los Talibanes, Teherán puede influir en los asuntos internos de Afganistán y su agenda política, mediante amenazas derivadas de la presión migratoria y las deportaciones en masa. Se trata del recurso a los cambios demográficos abruptos, capaces de desestabilizar la precaria situación política y económico-social de Afganistán.

Una conclusión adicional indica que la distribución de cargas inherentes al régimen de refugio ha sido y continúa siendo profundamente inequitativa, movida por mezquinos intereses de política doméstica o internacional, según el caso. Así, Europa, bajo una concepción mercantilista del refugio, prioriza la consolidación del bloque como un agente que brinda, principalmente, asistencia económico-financiera, al tiempo que restringe el ingreso de ciertos refugiados al bloque. Por otro lado, los países de renta media y renta baja, y, esencialmente, los vecinos del Estado expulsor de refugiados asumen la carga mayoritaria en la acogida de los desplazados. Resulta claro que la acogida de refugiados no responde, en esencia, a razones humanitarias, y que el rechazo de éstos no se debe a la capacidad de acogida del Estado, sino que dichas estrategias están inmensamente condicionadas por intereses políticos, reflejo de una compleja interacción entre las consideraciones estratégicas y presiones internas. Los tres casos bajo análisis revelan cómo los refugiados son instrumentalizados según las prioridades nacionales, sea de política doméstica o de posicionamiento en el escenario regional.

Referencias

- Alfoneh, Ali. 2018. “Tehran’s Shia Foreign Legions”. *Carnegie Endowment for International Peace*, 30 de enero.
<https://carnegieendowment.org/research/2018/01/tehrans-shia-foreign-legions?lang=en>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2012. *Tendencias globales 2011*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8850.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2014. *Tendencias globales 2013*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9562.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2016. *Global trends: forced displacement in 2015*. Ginebra.
<https://www.refworld.org/reference/annualreport/unhcr/2016/en/110597>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2018. *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2017*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b2956a04.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2022. *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2021*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/publicaciones/acnur-tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2021>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2023. *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2022*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/publicaciones/acnur-tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2022>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2024a. *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2023*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/publicaciones/acnur-tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2023>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2024b. *Informe Semestral de tendencias*. Ginebra.
<https://www.acnur.org/publicaciones/acnur-informe-semestral-de-tendencias-2024>

- Amnistía Internacional. 2024. *La situación de los derechos humanos en el mundo*. Londres. <https://www.amnesty.org/es/location/asia-and-the-pacific/south-asia/afghanistan/report-afghanistan/>
- Apellániz Vélez, Alejandro. 2017. “¿Es Afganistán una cuestión de Estado para Irán?” *Historia Actual Online* 44 (3): 7-21. <https://doi.org/10.36132/hao.v0i44.1154>
- Bayoud, Aurore. 2020. “¿Qué llevó a Erdogan a abrir las fronteras de Turquía?” *France24*, 1 de marzo. <https://www.france24.com/es/20200301-grecia-turquia-siria-migrantes-frontera-erdogan>
- Betts, Alexander. 2010. “International Cooperation in the Refugee Regime”. En *Refugees in International Relations*, editado por A. Betts y G. Loescher. Oxford University Press.
- Buzan, Barry y Lene Hansen. 2023. *La evolución de los estudios de Seguridad Internacional*. Cambridge University Press.
- Convención sobre el Estatuto de los refugiados de 1951, adoptada en el marco de las Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/media/convencion-sobre-el-estatuto-de-los-refugiados-de-1951>
- De la Rocha Rubí, Manuel. 2024. “El pacto sobre migración y asilo o las contradicciones de la Europa ilustrada”. *Tiempo de paz* 154: 8-14. <https://revistatiempodepaz.org/wp-content/uploads/2024/11/R-154-online.pdf#page=10>
- De Lucas, Javier. 2015. *Mediterráneo: el naufragio de Europa*. Tirant lo Blanch.
- De Lucas, Javier. 2016. “Refugiados como “moneda de cambio”: sobre el acuerdo entre la Unión Europea y Turquía de 18 de marzo de 2016”. *Anuario de Derechos Humanos* 12: 17-32. <https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/42736>
- Delkáder-Palacios, Augusto. 2020. “Los Estudios de Seguridad y la Escuela de París: un estudio sobre Frontex y la securitización de la migración en la UE”. *Relaciones Internacionales* 29 (58): 141-164. <https://doi.org/10.24215/23142766e092>
- European Union Agency for Asylum (EUAA). 2023. *Iran: situation of Afghan refugees*. Luxemburgo. <https://euaa.europa.eu/publications/iran-situation-afghan-refugees>

- Farivar, Masood. 2024. "What happened to Iranian proxies in Syria?" *VOA*, 13 de diciembre. <https://www.voanews.com/a/what-happened-to-iranian-proxies-in-syria-/7901149.html>
- Framarz, Fatima. 2024. "A new report reveals extent of Iran's use of refugee child soldiers in its Syrian war". *Kabul now*, 14 de marzo. <https://kabulnow.com/2024/03/34956/>
- Frontex. 2016. "Frontex and NATO to cooperate in the Aegean Sea". 6 de marzo. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-and-nato-to-cooperate-in-the-aegean-sea-nZMSYr>
- Fundación Alternativas. 2024. *Informe África 2024: El pacto migratorio y de asilo europeo*. https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2024/04/DIGITAL_Informe_Africa_2024_V5.pdf
- Gabrielli, Lorenzo. 2017. "La externalización europea del control migratorio. ¿La acción española como modelo?" *Anuario CIDOB de la Inmigración* 2017: 126-152. <https://doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2017.126>
- Garcés Mascareñas, Blanca. 2022. "La instrumentalización de las migraciones". *Anuario Internacional CIDOB* 2022: 72-74. <https://www.cidob.org/publicaciones/la-instrumentalizacion-de-las-migraciones>
- García Sicard, Nadia y Rafat Ghotme. 2016. "Los refugiados sirios como "problema" de seguridad regional". *Estudios de Asia y África* 51 (2): 365-390. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=58647014003>
- Garduño García, Moisés. 2023. "El mártir afgano en el discurso público iraní: una muestra visual de la Liga Fatemiyoun en Telegram". *AAM* 30: 137-158. <https://doi.org/10.25267/AAM.2023.v30.09>
- Genovese, Vincenzo e Javier Íñiguez de Onzoño. 2025. "La UE presenta lista de países seguros para restringir los procedimientos de asilo". *Euro News*, 16 de abril. <https://es.euronews.com/my-europe/2025/04/16/la-ue-publica-un-listado-de-terceros-paises-para-externalizar-solicitudes-de-asilo-de-migr>
- González Enríquez, Carmen. 2015. "La crisis de los refugiados y la respuesta europea". *Real Instituto Elcano* 67. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-crisis-de-los-refugiados-y-la-respuesta-europea/>

- Gortázar Rotaecbe, Cristina. 2017. “La contradicción de Europa: ‘Políticas realistas’ versus Derechos Humanos en la denominada ‘crisis de los refugiados’”. *TSN* 4: 135-143.
<https://revistas.uma.es/index.php/transatlantic-studies-network/article/view/19362>
- Human Rights Watch. 2016. “Iran Sending Thousands of Afghans to Fight in Syria”. <https://www.hrw.org/news/2016/01/29/iran-sending-thousands-afghans-fight-syria>
- Human Rights Watch. 2025. “Unión Europea: eventos de 2024”. <https://www-hrw-org.translate.goog/world-report/2025/country-chapters/european-union? x tr sl=en& x tr tl=es& x tr hl=es& x tr pto=tc>
- International Crisis Group. 2018. “Iran’s priorities in a turbulent Middle East”. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/iran/184-irans-priorities-turbulent-middle-east>
- Iranzo, Ángela, Itziar Ruiz-Giménez y Arrieta e Marta Iñiguez de Heredia. 2025. *Manual de Estudio Críticos: Cartografías disidentes para comprender las Relaciones Internacionales*. Tirant lo Blanch.
- Latifi, Ali. 2020. “In offering an Afghan militia to Kabul, Iran's Zarif causes outrage”. *Middle East Eye*, 23 de diciembre.
<https://www.middleeasteye.net/news/iran-afghanistan-zarif-fatemiyoun-brigade-syria-shameful>
- Leonard, Mark, ed. 2016. *Connectivity wars: why migration, finance and trade are the geo-economic battlegrounds of the future*. European Council on Foreign Relations.
- Melamed Visbal, Janiel y Peláez Barceló, Dylan. 2020. La estrategia de expansionismo hegemónico iraní en Siria y Afganistán. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(32), Colombia, 749-767.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1900-65862020000400748
- Molina del Pozo, Carlos y Jorge Jiménez Carrero. 2017. “Análisis del Pacto UE-Turquía: ¿jaque mate al derecho de asilo?” *Revista Derecho y economía de la integración* 2: 71-100.
<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/463025>

- Nachawati Rego, Leila. 2025. “La caída de la dinastía Asad en Siria: factores locales, regionales y globales”. *Anaquel de Estudios Árabes* 36 (1): 1-12. <https://doi.org/10.5209/ange.100223>
- Nair, Sami. 2016. *Refugiados*. Crítica.
- Pacto Mundial sobre los Refugiados de 2018, adoptado en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/media/pacto-mundial-sobre-los-refugiados-cuadernillo-nota-introductoria-de-la-oficina-del-alto>
- Rodríguez-Marín, Alicia. 2022. “‘Son como nosotros’: así están definiendo Polonia y Hungría la identidad europea con la acogida de refugiados”. *El Orden Mundial*, 17 de mayo. <https://elordenmundial.com/son-como-nosotros-polonia-y-hungria-estan-definiendo-la-identidad-europea-con-la-acogida-de-refugiados/>
- Sanahuja, José Antonio. 2016. “La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y ‘diplomacia de chequera’”. En *Retos inaplazables en el sistema internacional: Anuario 2015-2016*, coordinado por M. Mesa. CEIPAZ. <https://ceipaz.org/anuario/retos-inaplazables-en-el-sistema-internacional/>
- Sánchez Millán, Mercedes. 2024. “La crisis de los refugiados sirios en Turquía”. *Boletín del IIEEE*, 34: 833-852. <https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/boletín-del-ieee-34>
- Souto Olmedo, Verónica. 2018. La humanidad en el limbo: el sistema de protección internacional de Turquía ante la crisis humanitaria del conflicto en Siria. *Foro Internacional*, 58(4), México, 719-754. <https://doi.org/10.24201/fi.v58i4.2550>
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). 2010. Texto consolidado. <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>
- Unión Europea. Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 180. 2013, 29 de junio. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/dublin-ii-regulation.html>

Unión Europea. Reglamento (UE) 2024/1351 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la gestión del asilo y la migración. *Diario Oficial de la Unión Europea* L. 2024, 22 de mayo. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32024R1351>