

CAPÍTULO PRIMERO

BIOPOLÍTICA DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE ASILO

Elisa ORTEGA VELÁZQUEZ

SUMARIO: I. *Introducción*; II. *La creación del sujeto refugiado: definición y límites*; III. *Genealogía del régimen internacional de los refugiados*; IV. *Racionalidad biopolítica del régimen internacional de asilo: selección, control y exclusión, no protección*; V. *Conclusiones*; VI. *Bibliografía*

I. Introducción

Los numerosos y complejos procesos de globalización han tenido como consecuencia, entre otras cosas, que aumenten los flujos de refugiados y otros movimientos de personas a gran escala. Por ello, el concepto de refugiado es familiar en la mayoría de las sociedades contemporáneas; sin embargo, cada vez es más complejo que las personas perseguidas puedan acceder a esta categoría jurídica y la protección que otorga ya que la consigna de los Estados es impedirselos o, de menos, dificultárselos.

De hecho, el régimen internacional de asilo se caracteriza por su falta de vigencia y aplicación a las personas perseguidas de nuestro tiempo: aquéllas desplazadas por violencias de todo tipo (género, criminal, estatal, etc.), por conflictos armados y por desastres medioambientales. Las legislaciones de asilo y migración de los Estados de destino, por su parte, construyen a estas personas como amenazas a su seguridad, orden e identidad y les impiden acceder a la protección que prevé el régimen internacional de refugiados, expulsándolas a una muerte casi segura a los lugares de los cuales vienen huyendo, o a otras regiones inseguras mediante acuerdos legales como los de “tercer país seguro” o

“primer país de llegada”.

A nivel global abundan ejemplos contemporáneos que ilustran lo anterior. En Estados Unidos, por ejemplo, durante el régimen trumpista (2017-2021) se entabló una guerra abierta al asilo a través de la emisión de órdenes ejecutivas y políticas que lo fueron restringiendo hasta el punto de hacerlo casi inaccesible. Las caravanas migrantes procedentes de Centroamérica y la pandemia por COVID-19 fueron los detonadores de este proceso. En Europa la situación no ha sido mejor: se han echado a andar regulaciones y políticas –como el Acuerdo Unión Europea/Turquía de 2016, los hotspots y campos de refugiados en Grecia– que tienen como fin erosionar las rutas migratorias de personas que se consideran “indeseables” para la Unión Europea (por ejemplo, sirios, afganos, eritreos, iraquíes y malienses) y que intentan llegar a Europa central y del norte para escapar de los conflictos armados y las dictaduras militares en sus regiones de origen. Así, en años recientes y en distintas latitudes se ha normalizado ver imágenes de cientos de personas perseguidas, varadas y muriendo sin que los países del Norte Global hagan algo por ellas.

Los movimientos forzados de personas a gran escala desafían los proyectos de los Estados de asegurar la manejabilidad y productividad de sus poblaciones a través del control y la regulación de sus cualidades biológicas y su comportamiento, que es lo que Michel Foucault¹ denominó como “biopolítica”. Por ello, los gobiernos echan a andar dispositivos (p.e. regulación migratoria), discursos (p.e., securitización y derecho de asilo) y políticas o tecnologías de poder/biopolíticas (p.e. externalización de controles migratorios y régimen internacional de los refugiados) dirigidos a gestionar la vida y la muerte de los migrantes y refugiados.

Visto desde esta óptica, el control de la migración es un dispositivo biopolítico de producción de subjetividad, gestión de la movilidad y gobierno de la población.^{2 3 4 5} Y la regulación de la migración es una biopolítica que administra, controla, construye y finalmente expulsa a los migrantes de un país, en un modo que sea funcional a la reproducción del capitalismo global: ya sea por sus calificaciones laborales o por su vulnerabilidad socioeconómica a la explotación.⁶

La hipótesis central de este trabajo es que el régimen internacional asilo, y su instrumentación a través del régimen de refugiados, tiene una racionalidad biopolítica de control, selección y exclusión que sirve a los fines prácticos, políticos, racistas y clasistas de los Estados; es decir, el fin de este trabajo es rebatir la narrativa imperante que lo presenta con una lógica humanitarista de protección de las personas perseguidas y afin a los derechos humanos y demostrar que desde sus orígenes tiene una racionalidad distinta. Para efectos de probar la hipótesis referida, en primer lugar, se estudiará cómo se ha construido, definido y limitado al sujeto refugiado. En segundo lugar, se elaborará una genealogía del régimen internacional de los refugiados en sus cuatro fases de desarrollo, que van de inicios del siglo XX a la actualidad. Y, en tercer lugar, se analizará la racionalidad biopolítica del régimen internacional de los refugiados, la cual se basa en la selección, el control y la exclusión, y no en la protección.

II. La creación del sujeto refugiado: definición y límites

En derecho internacional, en términos generales, una persona refugiada puede ser definida como aquella que se ve forzada a abandonar su lugar de residencia, por ciertas razones específicas, y que se encuentra fuera de su Estado de origen y no cuenta con su protección.⁷ En términos legales y a nivel internacional, el artículo 1.A.2) de la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 proporciona la definición universal de refugiado:

2) Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y 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.

...

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras “acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951”, que figuran el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

- a. a) “Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa”, o como
- b. b) “Acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951, en Europa o en otro lugar”;
- c. y cada Estado Contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión, con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.

En esta definición tan restrictiva del sujeto refugiado se pueden identificar las siguientes limitaciones:

Limitaciones temporal y espacial o geográfica. El artículo 1.A.2) de la Convención de 1951, de un lado, establece una limitación temporal sobre quién puede ser refugiado: solo se reconoce como refugiados a aquéllos que necesitaran protección internacional como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1 de enero de 1951. El artículo 1.B.a), de otro lado, permite que los Estados protejan solamente a los refugiados que provengan de Europa. De este modo, la Convención de 1951 limitó las obligaciones de los Estados solamente a cierta clase de refugiados: los europeos y por eventos sucedidos antes de 1951.⁸

La limitación temporal fue solventada con el Protocolo de 1967, adicional a la Convención de 1951, el cual suprimió la fecha y aplicó el articulado de la Convención a todos los refugiados que sean reconocidos como tales. Sin embargo, la limitación espacial sólo fue eliminado en parte, ya que el Protocolo sólo contempló la supresión de dicha restricción geográfica para los nuevos Estados parte del

instrumento legal (aquéllos que no fueran parte de la Convención de 1951 con anterioridad), y la mantiene y respeta para los Estados que ya fueran parte del instrumento de 1951 y quisieran adherirse al Protocolo.⁹ Por tanto, para que la Convención de 1951 sea aplicable en su totalidad, es necesario que los Estados se adhieran no solo a ésta, sino también al Protocolo de 1967 y que lo hagan sin establecer la reserva geográfica.

Limitación de la perspectiva de género. La definición del sujeto refugiado no incluye como un motivo válido de persecución la violencia sexual y de género, excluyendo así de la protección internacional a las mujeres desplazadas de manera forzada por estas razones. Esta limitación fue parcialmente abordada hasta 1995, cuando el ACNUR reconoció que “los derechos de las mujeres son derechos humanos” y emitió lineamientos (normas de soft law que no generan obligaciones internacionales vinculantes a diferencia de las asentadas en los tratados internacionales) que señalan que la violencia sexual y de género es considerada como una forma de persecución.¹⁰ En 2002, el ACNUR emitió nuevos lineamientos sobre el tema y señaló que, si bien los actos de persecución son perpetrados mayormente por las autoridades de un país, en los casos de tratos gravemente discriminatorios y de violencia sexual y de género, los actos de persecución pueden ser perpetrados por agentes no estatales, pero tolerados por el Estado.¹¹

Limitación de los motivos para pedir asilo. La Convención de 1951 establece un número cerrado de motivos por los cuales una persona puede ser considerada como perseguida y pedir asilo: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social y opiniones políticas. De este modo, la definición de refugiado deja fuera a los desplazados internos, los refugiados económicos, los apátridas por razones no relacionadas con la persecución, las personas que huyen de situaciones generales de violencia o guerra, y aquéllas que huyen de desastres naturales o ecológicos.¹² Aún más, los Estados conservaron el derecho de excluir de la categoría

de refugiado a quiénes consideraran “indignos o indeseables” sobre la base de la seguridad nacional y la seguridad pública, situación que encontró expresión en los artículos 1.F y 33.2 de la Convención de 1951.¹³

Algunos autores como Black¹⁴ y Estévez¹⁵ señalan que la definición de refugiado fue establecida normativamente en la Convención de 1951 pero producida con fines políticos para proteger a un tipo específico de refugiados, por ello no contempla las condiciones sociales, políticas, económicas y ambientales que obligan a las personas a desplazarse en el contexto contemporáneo, por ejemplo la violencia criminal y de género o los desastres medioambientales. Visto desde esta perspectiva, es posible entender porqué la definición de refugiado de la Convención de 1951 no describe a los refugiados de nuestro tiempo pero sí los excluye de la protección al imponerles y condicionarlos con una serie de requerimientos legales creados a medida para cierta clase de refugiados.¹⁶ La limitación de los motivos para pedir asilo se intentó abordar desde los sistemas regionales de derechos humanos, africano y americano, los cuales han elaborado definiciones ampliadas de quién es una persona “refugiada”.

La Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se regulan los aspectos específicos de los problemas de los refugiados en África de 1969 repite la definición de refugiado de la Convención de 1951 y añade que:

“El término ‘refugiado’ se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimientos que perturben el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o del país de su nacionalidad (art.1.2)”.

Así, esta definición incluye, además de los motivos señalados en la

Convención de 1951, la agresión extranjera, la ocupación o la dominación extranjera y acontecimientos que perturben gravemente el orden público *en una parte o en la totalidad del país*, como motivos válidos para buscar la condición de refugiado. Y establece un nexo entre la ocurrencia de tales motivos y el abandono de las personas de su lugar de residencia habitual. De este modo, bajo los términos de esta definición pueden o no existir temores fundados de persecución ya que lo que impera es la existencia de una situación grave que priva a las personas de las garantías normales y las obliga a abandonar su país para buscar protección en el extranjero.

En el caso del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la tercera conclusión de la Declaración de Cartagena de 1984 señala que la definición de refugiado, además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, debe considerar como refugiadas: “a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”. Como se aprecia, esta definición incluye como motivos válidos para pedir asilo: la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

Las definiciones africana y americana del término “refugiado” son muy parecidas, pero difieren en el alcance territorial: de acuerdo con la Convención de la OUA, las razones que dan lugar a la condición de refugiado pueden ocurrir “en una parte o en la totalidad del país de origen” (art.1.2), mientras que la definición de la Declaración de Cartagena no incluye esta referencia territorial.

La invariable intersección entre el régimen internacional de los refugiados y la normativa internacional de derechos humanos – cuyas piedras angulares son la dignidad de todas las personas y el principio de no discriminación– debería ser razón suficiente para que la Convención de 1951 incluyera en su definición de refugiado a todas las personas perseguidas, *sin discriminación alguna*, independientemente de su origen nacional, étnico, clase o género.

Sin embargo, la Convención de 1951 adoptó una definición muy restrictiva de refugiado, lo cual es un claro indicador de que el espíritu de esta norma –y por ende el interés de los Estados signatarios– solo era proteger a cierta clase de refugiados (los europeos blancos que huían de regímenes comunistas tras el fin de la Segunda Guerra Mundial) y no a todas las personas perseguidas, lo cual sería acorde con su proclamado espíritu de universalidad y humanitarismo

Como Chimni apunta, la definición legal de refugiado de la Convención de 1951, lejos de estar tocada por consideraciones humanitarias y de derechos humanos, fue producida de manera parcial para servir a los intereses políticos de los Estados.¹⁷ Por ello, la categoría de “refugiado” es política y no normativa y gira en torno a la selección de los migrantes más deseables para los fines de los Estados y no en torno a sus obligaciones de protección internacional y en materia de derechos humanos.¹⁸

En materia de protección y acceso a derechos esta situación no es nada trivial puesto que, como Zetter¹⁹ señala, las etiquetas –en este caso la de “refugiado”– no sólo describen e identifican sino que son vehículos poderosos que condicionan la identidad y conducta de las personas (concebidas como objetos de la política) a quienes se les adjudican. Así, categorías como “ciudadano”, “migrante irregular” o “refugiado” definen la identidad, las trayectorias y expectativas de vida, y los derechos que estas personas creen tener y, algunas veces, pueden reivindicar. Para los solicitantes de asilo el ser etiquetados como “refugiados” puede significar la diferencia entre la vida y la muerte. Sin embargo, los Estados no toman esta decisión desde una óptica legal y de derechos humanos sino desde un enfoque biopolítico y de satisfacción de sus intereses.

Zetter²⁰ apunta que, desde fines de los años 80’, se puede notar la proliferación de categorías sociales y políticas para nombrar a las personas que se ven obligadas a dejar sus lugares de origen por razones no incluidas en la definición universal de refugiado, por ejemplo, desplazados forzados, migrantes forzados, migrantes

irregulares, migrantes climáticos, migrantes medioambientales, desplazados internos, etc. Estas categorías han reemplazado a la de refugiado, pero sin el estatuto legal y documentado que da acceso a ciertos derechos de esta categoría. Como anota Estévez,²¹ esta situación es funcional a la gestión racista del asilo, ya que en esas categorías se engloba a la mayoría de las personas perseguidas en el mundo, quiénes además viven, en su inmensa mayoría (85%),²² en países pobres, en donde opera otro régimen de asilo, el del tercer mundo.

III. Genealogía del régimen internacional de los refugiados

En este apartado se estudiará el desarrollo del régimen internacional de los refugiados durante sus cuatro etapas, las cuales van de inicios del siglo XX, cuando el régimen fue creado, a la actualidad. Para ello, se usará el método genealógico propuesto por Michel Foucault,²³ el cual se puede definir como una forma de “hacer historia del presente” que da cuenta de las políticas involucradas y relaciones de poder que hacen que la historia de las cosas tenga un aspecto en particular. Esto es, a partir de un fenómeno contemporáneo se trata de rastrear cómo han influido los saberes y discursos, así como su entrelazamiento con modos de ejercicio del poder, en el desarrollo y situación actual de dicho fenómeno.

La idea es rastrear y comprobar que en la historia detrás de las cosas hay “otra cosa bien distinta”; descubrir los armazones del poder y sus prácticas sociales. Este método de investigación cuestiona el desarrollo lineal que tradicionalmente se cuenta en la historia de las cosas, mostrando rutas alternativas. Por ello, no solo se pregunta por el origen de las ideas, los valores o las identidades sociales, sino que muestra cómo surgen a partir de relaciones de fuerza y estrategias de poder. En suma, intenta revelar la influencia que ha tenido el poder en la conformación de los discursos de verdad y en la configuración de formas de subjetividad.²⁴

En el caso en concreto, el método genealógico se usará para entender qué prácticas políticas y relaciones de poder han formado el presente del régimen internacional de los refugiados y qué entendimientos y discursos alternativos han sido marginados y olvidados. La genealogía intentará dar cuenta de cuáles han sido las racionalidades dominantes durante las cuatro fases de desarrollo del régimen, las preocupaciones y perspectivas que permitieron delinear, construir y definir al sujeto refugiado “genuino”, y las estructuras que sustentan la crisis contemporánea de los refugiados. Para ello, será necesario cuestionar la historia tradicionalmente contada: que el régimen de los refugiados tiene como base una visión humanitaria, de protección y de derechos humanos.

1. 1914-1945: los inicios del control

El régimen internacional de los refugiados tiene su origen en las caóticas condiciones que siguieron al estallido de la Primera Guerra Mundial. El gran número de personas que se vieron forzadas a huir como resultado de la Revolución Rusa, el genocidio armenio, la desintegración de los Imperios Otomano y Austrohúngaro y la reconfiguración de los Estados-nación tras la Primera Guerra Mundial exigieron una respuesta por parte de la comunidad internacional en la materia.

Con anterioridad al estallido de la guerra no existía un control efectivo de migrantes y refugiados.²⁵ Sin embargo, con la guerra se avivaron los temores sobre el “enemigo en casa”, los cuales fueron el telón de fondo para la introducción de los primeros controles que se impusieron a los movimientos de migrantes y refugiados. Al finalizar la guerra, se redefinieron los territorios y las fronteras y se reconstruyó el concepto de nacionalidad; a la par, tuvo lugar la introducción sistemática de controles migratorios restrictivos en la mayoría de los Estados.²⁶ De estos años data la creación de los pasaportes²⁷ –cruciales para el control de la admisión de refugiados– y el uso del procedimiento de deportación, herramienta clave para deshacerse de los “migrantes indeseables” y “falsos

refugiados”, categorías de extranjeros que se generalizaron desde este tiempo.²⁸

Durante este período se reformuló el control de los movimientos internacionales de población, al menos en parte, mediante el desarrollo de definiciones jurídicas internacionales de aquéllos que cruzaban fronteras internacionales. En la década de 1920 los refugiados fueron definidos por primera vez en términos legales.²⁹ Además de esta definición en evolución de la categoría de refugiado, en 1924 el Tratado de Roma propuso la primera definición precisa de “emigrante” e “inmigrante”.³⁰

Al terminar la guerra, y como resultado de la firma del Tratado de Versalles, en 1919 surgió el primer intento de organización formal de la comunidad internacional: la Sociedad de Naciones. El nuevo organismo internacional se enfrentó a problemas de enormes proporciones: Europa contaba con nuevos países surgidos de los antiguos imperios europeos desmembrados; había conflictos fronterizos entre minorías étnicas y nacionalistas; y en Rusia, con el derrocamiento de la monarquía zarista y el ascenso de los bolcheviques al poder en 1917, había un sangriento conflicto civil. Como resultado, entre 1914 y 1922, había entre 4 y 5 millones de personas desplazadas forzosamente de sus países de origen: los refugiados.³¹

En 1921 el Comité Internacional de la Cruz Roja solicitó apoyo a la Sociedad de Naciones para que brindara asistencia a más de 1 millón de rusos desplazados durante la guerra civil en su país. La Sociedad de Naciones nombró al explorador polar noruego Fridtjof Nansen como “Alto Comisionado de la Sociedad de Naciones en relación con los problemas de los refugiados rusos en Europa”. Nansen negoció con los Estados de recepción de los refugiados rusos, la definición de su estatuto, protección legal, empleo y/o repatriación voluntaria. A su vez, convocó a una conferencia internacional en la cual se acordó el establecimiento de documentos de viaje e identidad para los refugiados: los “pasaportes Nansen”.³² En 1922, la Sociedad de Naciones extendió la responsabilidad a Nansen: también se ocuparía de la situación de los

aproximadamente 2 millones de griegos que huyeron como resultado de la guerra greco-turca y, posteriormente, de los refugiados armenios, asirios, asirio-caldeos y turcos.³³

Skran sugiere que los “pasaportes Nansen”, además de ayudar a los refugiados a viajar, también tenían como fin “ayudar a los gobiernos a contar y monitorear a sus poblaciones de refugiados”.³⁴ Noiriel sostiene que la relativa facilidad con la que se instituyó este pasaporte en los años posteriores a la Primera Guerra Mundial solo fue posible porque los Estados europeos creían que facilitaría la repatriación masiva de los refugiados desplazados por la guerra y la Revolución Rusa.³⁵ En suma, el sistema del pasaporte Nansen tenía como principal objetivo estabilizar, monitorear y controlar el movimiento de refugiados. Ciertamente también tuvo un efecto humanitario porque facilitó el movimiento de aquellos refugiados que sin este pasaporte se habrían quedado sin poder viajar por carecer de un documento de identidad, el cual para esos años ya era imprescindible tener para poder cruzar fronteras internacionales, dada la gran cantidad de controles fronterizos que ya había en toda Europa.

Para 1930 Nansen había muerto y su encargo encontró continuidad, por un tiempo, en la Oficina Internacional Nansen. Sin embargo, la crisis económica mundial de 1929-1933 afectó fuertemente a Europa y permitió el ascenso de las fuerzas políticas fascistas. En Alemania el ascenso de Hitler al poder en 1933 y su idea de una raza aria superior provocó que para ese año se produjera un éxodo de judíos motivado por el recrudecimiento de las medidas represivas en su contra. Esto dio origen a que en ese año se nombrara al estadounidense James McDonald como “Alto Comisionado para los Refugiados procedentes de Alemania”. No obstante, su labor no fue fácil: la Sociedad de Naciones se encontraba en plena crisis de legitimidad tras la salida del organismo internacional de Alemania, Italia y Japón, y había una nula solidaridad de sus demás miembros para ayudar financieramente a estos refugiados.³⁶

Para 1935 la situación de los judíos en Alemania era cada vez más

insostenible al verse privados de la ciudadanía y del derecho al voto. El éxodo aumentó, pero la Sociedad de Naciones no mostró disposición de adoptar medidas más enérgicas a favor de esos refugiados. Decepcionado, McDonald renunció a su cargo en diciembre de 1935. En su carta de renuncia, dejó en claro que el problema de los refugiados era de naturaleza política y no meramente legal o humanitaria y que debían realizarse esfuerzos para eliminar o mitigar las causas que *creaban* a los refugiados alemanes.³⁷ Se estima que en los dos años que duró en su encargo, ayudó a reasentar a unos 80 mil judíos, sobre todo en Palestina.³⁸

Los trabajos de Nansen y McDonald en el período entreguerras mundiales dieron pie a la adopción de una serie de acuerdos internacionales que constituyen los primeros esfuerzos para definir al sujeto refugiado: el Acuerdo sobre Refugiados Rusos, de 5 de julio de 1922; el Acuerdo sobre Refugiados Armenios, de 31 de mayo de 1924; el Acuerdo sobre otros Grupos de Refugiados (sirios y turcos), de 30 de junio de 1928; la Convención sobre el Estatuto Internacional de los Refugiados de 1933; el Plan para Brindar Certificados de Identidad a los Refugiados del Saar, de 30 de julio de 1935; el Acuerdo sobre la Condición de Refugiados venidos de Alemania, de 4 de julio de 1936; la Convención de Refugiados venidos de Alemania, de 10 de febrero de 1938; y el Convenio para Brindar Documentos de Viajes a Refugiados venidos de Alemania, Austria y España, de 15 de octubre de 1946.³⁹

Estos avances normativos dan cuenta de que la principal preocupación de los Estados no era la de asistir a los refugiados sino la de controlarlos, ya que en estos años el régimen funcionó de manera temporal y con base en grupos y categorías específicas de refugiados, caracterizadas por su origen nacional y el territorio del que salieron, sin hacer generalizaciones aplicables a personas perseguidas de otros orígenes. En opinión de Holborn, que el estatuto de refugiado tuviera este carácter tan limitado y transitorio facilitaba el asentamiento de estas personas y su control, en aras de evitar las complicaciones políticas relacionadas con la ayuda a los refugiados, por ejemplo la actividad política subversiva en contra

de los gobiernos responsables de su exilio. Estas dificultades también se eliminaban casi por completo si las oficinas locales de refugiados tenían la facultad de decidir qué personas calificaban dentro de la definición aceptada de “refugiado” y quiénes no.⁴⁰ Así, queda claro que el enfoque de estos avances normativos, en vez de la protección, era la gestión, el control y la despolitización de los refugiados a través de burocratizar el procedimiento para la obtención de la condición de refugiado.

2. 1945-1980: consolidación del control y la regulación de los refugiados

2.1 El fin de la Segunda Guerra Mundial y las políticas de la Guerra Fría

La Segunda Guerra Mundial interrumpió los esfuerzos emprendidos a favor de los grupos específicos de refugiados y ocasionó más desplazamientos humanos en proporciones nunca antes vistas. Se calcula que en mayo de 1945 había en Europa más de 40 millones de personas desplazadas, además de 11.3 millones de trabajadores forzosos y otros desplazados que las fuerzas aliadas encontraron en el territorio de la derrotada Alemania fascista. Antes del final de la guerra, en noviembre de 1943, se dio el primer paso hacia la creación de una organización mundial de ayuda a los refugiados: la Administración de las Naciones Unidas de Socorro y Reconstrucción (UNRRA), la cual apoyó la repatriación, entre mayo y septiembre de 1945, de aproximadamente 7 millones de personas.⁴¹ Curiosamente, la UNRRA estuvo auspiciada por las fuerzas aliadas, quiénes más allá de considerar el bienestar de los refugiados estaban preocupadas por el desorden que podría causar la autorrepatriación descontrolada de las personas desplazadas por la guerra.⁴²

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial el mundo quedó dividido en dos bloques, el capitalista y el socialista, e inició la era de la Guerra Fría, cuyas políticas guiaron el manejo del régimen internacional de los refugiados en esta etapa a través de la concesión del asilo a los disidentes de un bloque u otro con el fin de

presionar política y económicamente al bloque contrario. Además, en estos años el régimen también estuvo gestionado a modo de satisfacer las necesidades y los intereses prácticos de los Estados, como el atraer refugiados calificados que fueran profesionistas, incluidos médicos y científicos en los procesos de reconstrucción tras la guerra.⁴³

La UNRRA funcionó hasta 1947 porque Estados Unidos, que financiaba el 70% de sus actividades, no estaba de acuerdo en la repatriación de refugiados a los nuevos países socialistas, por lo que retiró su apoyo económico y ejerció fuertes presiones para que se creara una nueva organización de ayuda a los refugiados pero con una orientación diferente.⁴⁴ Ya bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1947 se creó la Organización Internacional de los Refugiados (OIR), un organismo temporal y de mandato limitado (originalmente hasta 1950) que tuvo como fin registrar, clasificar y dar protección legal y política a aquellos refugiados que se sentían incapaces de regresar a sus países de origen, así como ayudarlos en el reasentamiento y reinserción en terceros países.⁴⁵

En realidad, la creación de la OIR fue la respuesta de Occidente a los intentos soviéticos de que sus ciudadanos fueran devueltos a la fuerza, muchos de los cuales habían sido desplazados y hechos prisioneros por los alemanes durante la guerra. De hecho, el mandato de la OIR iba claramente encaminado a reasentar a los refugiados en terceros países con el fin de que no regresaran a los países socialistas. Por ello, la OIR sólo ayudó a la repatriación de 73 mil refugiados, una cifra muy menor comparada con el más de 1 millón de refugiados que ayudó a reasentar en Estados Unidos (que recibió cerca de la tercera parte de ellos), Australia, Israel, Canadá y varios países de América Latina.⁴⁶ Los países occidentales receptores argumentaron que el reasentamiento de los refugiados ayudaba a “descongestionar” una Europa devastada por la guerra. Sin embargo, el verdadero interés radicaba en poner presión al bloque socialista y usar la mano de obra de los refugiados en las economías de los países de reasentamiento en un tiempo de plena

reconstrucción tras el fin de la guerra.⁴⁷

En este periodo aparecieron dos elementos que son clave en el derecho internacional de los refugiados contemporáneo: 1) la *determinación individual* del estatuto de refugiado, esto es, la calificación de la persona que solicita asilo como digna de merecer protección internacional por parte de las autoridades. Esto en virtud de que el Preámbulo de la Constitución de la IRO hace repetidas referencias a los refugiados “auténticos” y su anexo 1 crea categorías⁴⁸ de aquéllos considerados como “indignos” de protección y asistencia internacional, entre ellos los migrantes económicos;⁴⁹ y 2) el *elemento objetivo o temor fundado* como criterio de elegibilidad, ya que en los procedimientos de la IRO y de su predecesora la UNRRA se requirió a los solicitantes de asilo que probaran su persecución para respaldar su solicitud de la condición de refugiado; esto es, se les impuso la carga de probar su derecho al asilo.⁵⁰ Esto implicó echar a andar técnicas para probar veracidad de la solicitud de asilo y terminar de calificar y juzgar al refugiado “genuino”.⁵¹

Al finalizar la guerra las potencias vencedoras convirtieron muchos de los antiguos campos de concentración nazis en “centros de reunión” para refugiados en aras de organizar a estas poblaciones. Malkki sostiene que en estos “centros” se inició por primera vez el seguimiento burocrático y la documentación de los refugiados a partir de los cuales tomó forma la figura del sujeto refugiado contemporáneo.⁵² Además, como sostiene Behrman, fue crucial para el control y socavamiento de la figura del refugiado el uso del marco general que proporcionó el derecho internacional de los refugiados junto con el marco específico del procedimiento para determinar la condición de refugiado, el cual fue establecido en las leyes nacionales de los Estados. De este modo, los Estados pudieron aplicar un conjunto de normas internacionales, con toda la autoridad que conlleva, a través de un procedimiento de selección sobre el cual ellos tenían el control absoluto.⁵³

En 1950, año en que la OIR debía cesar en sus funciones, aún

quedaba 1 millón de refugiados en Europa sin solución y había posturas encontradas en relación con la labor que la OIR desarrollaba. Los Estados miembros de la ONU coincidían en que era necesario dar continuidad a la cooperación internacional para los refugiados, pero existían contradicciones respecto a los métodos y objetivos de esa cooperación. Estados Unidos, que aportaba más del 66% de los fondos, reprochaba el alto costo de su funcionamiento. Los países socialistas, por su parte, consideraban que la OIR había sido utilizada por Occidente como un instrumento político para impedir el retorno de sus nacionales.⁵⁴

2.2 Institucionalización del control de los refugiados a través de la Convención de 1951

En 1950 se creó el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), pero los países socialistas no vieron con buenos ojos su creación al sentirse políticamente agredidos por la tendencia de propiciar el reasentamiento de sus ciudadanos como refugiados en países occidentales, en lugar de promover su repatriación. Estados Unidos quería una institución que le costara menos dinero y que no participara en operaciones de asistencia de emergencia, sino que se limitara a concluir el reasentamiento de los refugiados a los que la OIR aún no había ofrecido una solución. Y los países de Europa occidental, los más afectados por el problema de los refugiados, abogaban por una organización fuerte, permanente, independiente, con propósitos múltiples y con potestad para recaudar fondos y asistir a los refugiados.⁵⁵

Bajo este contexto, en 1951 se adoptó la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados; sin embargo, desde sus trabajos preparatorios afloraron diversas contradicciones por los intereses variados de los Estados partes. Del lado de los países occidentales, de manera general, las negociaciones estuvieron encaminadas a limitar sus obligaciones legales hacia los refugiados.⁵⁶ Los Estados europeos abogaban por diseñar un régimen legal que creara condiciones seguras para repartir la carga de refugiados.⁵⁷ A Estados Unidos le preocupaba que se adoptara una definición

universal de refugiado ya que implicaría para los Estados firmar un “cheque en blanco”, por lo que promovió una definición restringida.⁵⁸ Paquistán, de otro lado, expresó su oposición a una definición de refugiado que excluyera de la protección a los no europeos, especialmente a los 14.5 millones de desplazados tras la partición de India y Pakistán en 1947, el mayor movimiento forzado de personas de la historia. Además, con una definición tan restrictiva, que se centrara solo en los europeos, se dejarían fuera dos movimientos forzados de personas de suma importancia: los 800,000 palestinos obligados a dejar sus hogares por los zionistas en 1948 y los refugiados creados por el estallido de la guerra en la península de Corea en 1950.⁵⁹

En relación con el “derecho de asilo”, aún cuando había un “poderoso” fundamento legal en el artículo 14.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) que señala que “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”, la opinión prevaleciente fue la de no reconocer un derecho de asilo en la Convención de 1951, de modo que cada Estado pudiera preservar su potestad soberana de autorizar o no la entrada en su territorio a las personas que estimara pertinentes. Lo que se hizo fue reconocer el principio de no devolución, es decir, la obligación de los Estados de no expulsar ni devolver a un refugiado a otro Estado donde pueda sufrir persecución.⁶⁰

De este modo, es claro que lo que motivó la adopción de la Convención de 1951 no fue la preocupación internacional humanitaria de hacerse cargo de los refugiados, sino más bien una racionalidad de control de los refugiados en aras de que los Estados no se vieran inundados con masas de solicitantes de asilo no deseados. Por ello, aunque la Convención de 1951 aborda como tema central “la protección a los refugiados” no reconoce el derecho de asilo en ninguno de sus apartados. Solo hace una débil mención a este derecho en su preámbulo, pero relacionada con lo oneroso que puede resultar para los Estados el concederlo:

“Considerando que *la concesión del derecho de asilo* puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin solidaridad internacional, ...”.

A partir de que la Convención de 1951 entró en vigor, los Estados comenzaron a utilizarla en el plano doméstico como un medio para restringir la entrada de solicitantes de asilo; a la par, empezaron a introducir sistemáticamente procedimientos de selección, vigilancia y detención. Por ejemplo, en Alemania Occidental se estableció un “procedimiento de reconocimiento” para evaluar la “calidad de refugiado” de los solicitantes en función de la definición del artículo 1A de la Convención. En Italia, quienes ingresaban ilegalmente al país eran retenidos en “centros de acopio” donde se evaluaba su “calidad de los refugiados” antes de ser liberados.⁶¹

2.3 La exclusión de los refugiados del Sur Global a través del Protocolo de 1967

Después de 1951, el problema de los refugiados no solo no cesó, sino que se reprodujo y diversificó. La concentración de los movimientos de refugiados se desplazó de Europa hacia África. Los conflictos de los años 50' y 60' en ese continente y el proceso de descolonización que ocasionó sangrientas guerras civiles, particularmente en la región de los Grandes Lagos, produjeron miles de personas desplazadas forzosamente que no calificaban para ser refugiadas en los términos de la Convención de 1951. De este modo, la norma internacional base en la materia se vio amenazada con volverse obsoleta por las limitaciones temporal y geográfica con las que nació y surgió la necesidad de actualizarla a través de un nuevo instrumento legal: el Protocolo de 1967.

La historia, como se cuenta a menudo, es que el Protocolo 1967 representa el cumplimiento de las aspiraciones universales de la Convención de 1951 al eliminar las limitaciones temporal y geográfica de la norma, pero esto es solo parcialmente cierto

porque también existieron otros factores que influyeron en su adopción. Especialmente que en esos años los nuevos estados independientes africanos estaban redactando su propio tratado internacional en la materia, el cual más tarde se convertiría en la Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) sobre los Refugiados de 1969. Esto no fue visto con buenos ojos por muchos Estados partes de la ONU ni por el ACNUR ya que amenazaba la hegemonía de la Convención de 1951. En consecuencia, y en aras de preservar su primacía, se adoptó el Protocolo de 1967 para extender la protección de la Convención a los nuevos grupos de refugiados.⁶² Sin embargo, como Shah sostiene: “la principal intención detrás de la adopción del Protocolo era facilitar el mantenimiento de la influencia poscolonial en África a través de la agencia del ACNUR”.⁶³

De este modo, la racionalidad que guió la adopción del Protocolo de 1967 fue la de afianzar el alcance y la supremacía de la Convención de 1951 y no un enfoque humanitario universal hacia el refugiado; en otras palabras, primó la ley de los refugiados sobre el sujeto refugiado. Por ello, el nuevo instrumento legal no alteró la restrictiva definición de refugiado establecida en el artículo 1 de la Convención de 1951 cuando justamente representaba la oportunidad idónea para hacerlo y ampliar la protección. Más bien, la reafirmó y fortaleció porque con el Protocolo esta definición de refugiado asumió un carácter universal e indefinido. Así, el nuevo instrumento legal sirvió para dejar fuera de la protección internacional a la abrumadora mayoría de migrantes forzados contemporáneos del Sur Global, quienes huían de condiciones de guerra civil, desastres naturales y dificultades económicas, razones no válidas para obtener la condición de refugiado según la Convención de 1951 y su Protocolo.⁶⁴ Como Hathaway apunta: “La definición de refugiado establecida por el Protocolo ha permitido a las autoridades de los Estados desarrollados evitar la provisión de una protección adecuada a los solicitantes de asilo del Tercer Mundo mientras escapan de la vergüenza política que implica el uso de una política de refugiados abiertamente eurocéntrica”.⁶⁵

En los años siguientes, conflictos desde distintas latitudes

generaron millones de refugiados alrededor del mundo: en 1971, la independencia de Bangladesh provocó la huida de aproximadamente 10 millones de refugiados bangladeshíes a la India: el mayor desplazamiento de refugiados de la segunda mitad del siglo XX.⁶⁶ Le seguirían los refugiados tibetanos en la India; los rohingyas de Birmania que huyeron a Bangladesh; los asiáticos expulsados de Uganda por el presidente Idi Amin en 1972; y los refugiados de Camboya, Laos y Vietnam tras las convulsiones políticas que afectaron a esos países desde 1975.⁶⁷ El éxodo de Indochina se prolongó más de veinte años, durante los cuales más de 3 millones de personas huyeron de sus países.⁶⁸

A la par, desde la década de los 70' se formó una distancia cada vez mayor entre los países desarrollados de Europa occidental, Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y las naciones del Sur Global (africanas, latinoamericanas, varias asiáticas e incluso algunas europeas) en los aspectos industrial, tecnológico y educativo, así como en los niveles de bienestar económico. Esto tuvo como consecuencia un mayor volumen de migración internacional, lo cual llevó a que las potencias desarrolladas adoptaran una actitud defensiva y endurecieran sus políticas migratorias, lo cual impactaría de un modo determinante el tratamiento de los refugiados en los años venideros.

3. 1982-2001: los refugiados como peones en los juegos geopolíticos de los Estados dominantes

La tercera fase se caracterizó por el aumento de las tensiones de la Guerra Fría y las luchas de poder en el tercer mundo. Proliferaron los golpes de Estado en estos países y las intervenciones de las democracias occidentales en sus guerras civiles, provocando su intensificación y la producción de grandes flujos de refugiados.⁶⁹ Los Estados dominantes tenían, como hasta ahora, evidentes intereses estratégicos para conceder el asilo y utilizaron a los refugiados como peones en los juegos geopolíticos destinados a desestabilizar a ciertos regímenes y a fomentar la rebelión en sus

países de origen. Éste fue el caso de los muyahidín afganos en Pakistán, el Jemer Rojo camboyano en Tailandia, los movimientos de oposición de Eritrea y Etiopía con bases en Sudán y los rebeldes en Centroamérica.⁷⁰

Así, los años 80' se caracterizaron por los sucesivos movimientos forzados de población en los que comenzaron a mezclarse factores de orden económico y político. Por ejemplo, en el Cuerno de África, una serie de guerras, exacerbadas por el hambre, provocaron que millones de personas huyeran de sus hogares, como los etíopes que huyeron a países vecinos como Sudán, Somalia y Yibuti en una de las migraciones forzadas más representativas de la década de los 80'.⁷¹ En Afganistán –una región de importancia estratégica– la invasión soviética causó la expulsión de millones de afganos hacia Pakistán (3 millones) e Irán (otros 3 millones).⁷² En Centroamérica, tres guerras distintas –en Guatemala, El Salvador y Nicaragua– desembocaron en el desplazamiento de más de 2 millones de personas.⁷³ Y, en América del Sur, el derrocamiento en Chile en 1973 del gobierno de Salvador Allende y la instauración de una junta militar en Argentina en 1974 produjeron cerca de 1 millón de refugiados.⁷⁴

En Centroamérica en décadas anteriores habían tenido lugar luchas violentas entre los campesinos pobres sin tierras –que querían la reforma social y agraria– y las élites propietarias de tierras, respaldadas por el ejército y las potencias occidentales. Por ello, la intervención militar de Estados Unidos en los 80' a favor de las élites gobernantes, en aras de evitar la propagación del comunismo cerca de las fronteras estadounidenses ya que se asociaba a los rebeldes con el régimen cubano comunista, así como para proteger sus intereses económicos en la región, fue clave para el éxodo de miles de personas.⁷⁵

En Guatemala, desde 1954 Estados Unidos ayudó a la milicia guatemalteca a derribar al presidente Jacobo Arbenz, electo democráticamente, para proteger intereses corporativos y prevenir que se extendiera el comunismo en Guatemala, donde la guerrilla –apoyada por los indígenas que constituían la mayoría de la

población pero estaban excluidos de la vida política y económica—combatía al gobierno. En 1982, el general guatemalteco Efraín Ríos Montt dio un golpe de Estado para hacerse del poder y recibió ayuda militar de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA) para apagar las operaciones de insurgencia y eliminar las guerrillas. Ríos Montt creía que los grupos indígenas mayas era “naturalmente” propensos al comunismo por lo que la contrainsurgencia tenía como objetivo no solo combatir a la guerrilla, sino eliminar a los indígenas mayas como grupo. El presidente estadounidense Ronald Reagan financió las operaciones de contra insurgencia con armas y entrenamiento, contribuyendo activamente a la matanza de más de 20,000 indígenas. Un millón de indígenas fue desplazado internamente, mientras que otros 200,000 huyeron a México. Solo un cuarto de estos refugiados fueron albergados en los campos del ACNUR.⁷⁶

En Nicaragua, Estados Unidos había apoyado al régimen de Somoza por tres generaciones. Sin embargo, en la década de 1970, partidos políticos, estudiantes, sindicatos y muchos ciudadanos de clase media, así como la Iglesia católica, se opusieron al último de estos dictadores: Anastasio Somoza Debayle. Para 1979, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), de izquierda, había avanzado significativamente y en julio de 1979 Somoza huyó del país, el cual quedó bajo el control de los sandinistas. En poco tiempo muchos nicaragüenses adinerados y de clase media y miles de miembros del gobierno de Somoza y de las fuerzas armadas abandonaron el país. Mientras tanto, la mayoría de los nicaragüenses exiliados empezó a regresar a sus casas. Algunos de los que huyeron a Honduras crearon un grupo armado de oposición conocido como los “contras” (contrarrevolucionarios), el cual durante la guerra de los años 80’ recibió apoyo de Estados Unidos ya que consideraba que el gobierno sandinista de Nicaragua de izquierda era una amenaza para sus intereses.⁷⁷

En el Salvador, que desde su independencia venía sufriendo frecuentes golpes de Estado y violencia política, los grupos rebeldes —aunque fragmentados— también se impusieron durante los años setenta. Alentados por el clero católico, miles de campesinos se

unieron a organizaciones que pedían la reforma agraria y más justicia social. El gobierno respondió aumentando la represión y se cometieron miles de homicidios políticos. Estas represiones, en lugar de acabar con la disidencia, propiciaron un mayor apoyo a los insurgentes, especialmente en las zonas rurales. Para enero de 1981 ya había una gran diversidad de grupos de oposición que se unieron para formar el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el cual se estableció como una importante presencia militar en muchas zonas del país y se convirtió en una fuerza política seria tanto dentro como fuera de sus fronteras. En respuesta, Estados Unidos aumentó la ayuda militar al gobierno salvadoreño y se involucró de forma más directa en la campaña de las fuerzas armadas salvadoreñas contra el FMLN. El conflicto entre el ejército salvadoreño y el FMLN continuó a lo largo de toda la década de 1980.⁷⁸

La mayoría de personas que huyeron de sus hogares como consecuencia de estos conflictos armados se convirtieron en desplazadas internas o en migrantes irregulares en otros países de América Central, como Honduras, Costa Rica, Belice y Panamá, o de América del Norte, como México, Estados Unidos y Canadá. En América Central y México sólo se reconocieron a alrededor de 150,000 refugiados. En Estados Unidos, a la mayoría de los más de 500,000 centroamericanos que llegaron buscando asilo se les denegó por consideraciones de carácter político. Los nicaragüenses en general eran bien recibidos y recibían asilo, mientras que a un gran número de guatemaltecos y salvadoreños se les denegó y fueron expulsados.⁷⁹ En suma, la mayor parte de los desplazados forzados de la región no fueron reconocidos como refugiados por los países receptores. Se argumentaba que el deterioro económico que afectaba a las naciones de procedencia y los problemas políticos hacían sumamente difícil distinguir entre las personas que emigraban por motivos económicos y las que salían por factores político-ideológicos.⁸⁰

Al término de la década de los 80', el final de la Guerra Fría creó nuevas oportunidades para la paz. Sin la intervención de las superpotencias pronto finalizaron las guerras de poder que habían

hecho estragos en varios países del tercer mundo. En Afganistán, las tropas soviéticas se retiraron del país en 1989, poco antes de que la propia Unión Soviética se desmoronase. En Etiopía, el gobierno del presidente Mengistu cayó en 1991, lo que se tradujo en un período de calma relativa en el país. En Eritrea, la guerra civil más larga de África llegó a su fin en 1991, y el país obtuvo formalmente su independencia en 1993.⁸¹

En Centroamérica, el proceso de paz comenzó con el Acuerdo de Esquipulas II de 1987. El Salvador y Guatemala alcanzaron acuerdos formales de paz en 1992 y 1996, respectivamente, aunque muchos de los refugiados regresaron antes de esas fechas. En cada caso, los acuerdos de paz desembocaron en movimientos de repatriación a gran escala, incentivados por los países a los que habían llegado los refugiados, los cuales ya empezaban a considerarlos como una “amenaza” a su seguridad. A mediados de la década de los 90’ la casi totalidad de salvadoreños (32,000) había regresado a su país. Para 1999, 42,000 guatemaltecos habían sido repatriados desde México, mientras que otros 22,000 (11,000 nacidos en territorio mexicano) habían decidido establecerse de forma permanente en ese país. En Nicaragua la repatriación a gran escala tuvo lugar hasta 1990, cuando el gobierno sandinista fue derrotado en las urnas. Así, a principios de la década de los 90’ la mayoría de los 72,000 refugiados, 350,000 desplazados internos y 30,000 ex combatientes regresó a sus hogares.⁸²

Finalmente, tras la caída de la cortina de hierro en 1989, miles de europeos procedentes de los países socialistas –en los que estaban ocurriendo una serie de cambios sociopolíticos– empezaron a llegar a los países desarrollados de Europa occidental, Estados Unidos, Canadá, Japón y Australia, lo cual influyó en el establecimiento de nuevas restricciones para acceder al asilo en estos países. En Europa, por ejemplo, se instrumentó una política de desviación de los refugiados hacia terceros países y se aplicó más rigurosamente la Convención de 1951, a fin de excluir a las personas que no cumplieran cabalmente con la definición de refugiado. En Estados Unidos se instauró una política de asilo selectiva y desigual que

otorgó protección a las personas procedentes de países comunistas (como los cubanos), pero se la negó a las procedentes de El Salvador,⁸³ Guatemala y Haití, aduciendo que se trataba de migrantes económicos y no de refugiados.⁸⁴

4. 2001 a la actualidad: institucionalización de la gestión racista del asilo

La cuarta fase del régimen internacional de los refugiados está marcada por la amenaza mundial del terrorismo, la violencia criminal y de género, el exacerbamiento del cambio climático, el extractivismo y la pandemia por Covid-19. Los desplazamientos forzados (internos e internacionales) han continuado en aumento, a la par de los deseos de los países ricos de proteger sus fronteras de migrantes no deseados, generalmente pobres y no blancos, considerados económica, racial y culturalmente inferiores. Además, ha ido en aumento la desconfianza y deslegitimación de las motivaciones de los solicitantes de asilo del tercer mundo, a quienes se les considera como migrantes económicos y una amenaza para la seguridad de los Estados. Esto ha tenido como resultado la implementación de estrictos controles tanto en las fronteras físicas como en los procedimientos migratorios y de asilo.

La situación posterior al 11 de septiembre de 2001 ha dado lugar a una mayor colaboración entre las autoridades encargadas del asilo y la inmigración y los servicios de inteligencia y la policía; en suma, a un escenario de securitización⁸⁵ de las migraciones.⁸⁶ La guerra global contra el terrorismo se ha utilizado como pretexto para incrementar el ámbito de las exclusiones de la Convención de 1951, lo cual ha permitido que se amplíen los motivos para la detención y que se deniegue a los solicitantes de asilo no solo el asilo sino el acceso a los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado y que se facilite su expulsión sumaria. El elemento central que los Estados juzgan en las solicitudes de asilo es que los futuros refugiados no sean un riesgo potencial para su seguridad. Ello en virtud de que, en su opinión, “el asilo es una excepción [a su

soberanía nacional] que permite pasar a demasiada gente”.⁸⁷ Lo anterior ha tenido como resultado que se institucionalice una gestión racista del régimen internacional de los refugiados; esto es, que se utilicen las burocracias para hacer cumplir políticas racistas cuyo fin es seleccionar a los refugiados deseables de los indeseables.⁸⁸

Esta forma de racismo no se basa simplemente en una noción de superioridad biológica, sino en el hecho de que la diferencia cultural conduce al colapso social y pone en peligro a la nación.⁸⁹ La diferencia cultural y el miedo al “otro” son la base de este nuevo racismo puesto que se cree que ese miedo a las diferencias culturales ha contribuido a la continuidad de la cultura y la nación.⁹⁰ Al respecto, Barker afirma:

“... si no fuera por los sentimientos de pertenencia, de compartir tradiciones, costumbres, creencias, idiomas –en una palabra, cultura– no habría sociedad. No podríamos vivir juntos y cooperar. Por tanto, la existencia de temores sobre el daño a la unidad de la nación es una prueba de que la unidad está amenazada. Los miedos se validan por sí mismos. Para los sentimientos, las costumbres componen lo más valioso de la nación. La nación es su ‘modo de vida’”.⁹¹

Como Ibrahim anota, los Estados desarrollan tradiciones que, junto con los sistemas de justicia y los derechos, brindan seguridad a su población y garantizan la seguridad y estabilidad de la nación. Por ello, se considera que los migrantes y refugiados, al traer consigo diferentes culturas, pueden romper las tradiciones existentes y desequilibrar la nación; o, en última instancia, llevar a su desaparición. En suma, bajo esta óptica, las diferencias culturales amenazan la forma de vida existente. Por tanto, se considera racional preservar la propia cultura mediante la exclusión de grupos culturales distintos, como los migrantes y refugiados. Esta creencia negativa, que descansa sobre la base de una membresía social, no

solo es discriminatoria y prejuiciosa, sino una expresión clara de racismo. En palabras de Ibrahim:

“Este prejuicio racial que enfrentan los migrantes es el resultado de cosificar la diferencia racial y cultural y asociar dicha diferencia con la amenaza... La característica definitoria del nuevo racismo es que el pluralismo cultural conducirá a un conflicto interétnico que disolverá la unidad del Estado. Esta lógica se ha utilizado durante décadas como un medio para limitar la inmigración y los solicitantes de asilo por parte de los gobiernos de derecha. Sin embargo, el intento de preservar el Estado rechazando a otros es ahora una medida respaldada también por los gobiernos liberales”.⁹²

Así pues, en la etapa actual, el régimen internacional de los refugiados ha pasado de tener una racionalidad de control a una de selección de los refugiados más deseables bajo lógicas racistas.⁹³ Para ello, los Estados liberales han puesto en marcha distintas tecnologías de poder con el fin de que lleguen a sus territorios solo los refugiados deseables o, dicho de otro modo, de que llegue el menor número posible de refugiados indeseables: los del tercer mundo.

4.1 Los acuerdos de “tercer país seguro” y “primer país de llegada”: biopolíticas que desvían a los refugiados indeseados al tercer mundo

Los Estados a donde llegan los solicitantes de asilo son los que tienen la principal responsabilidad de evaluar su solicitud y, en su caso, otorgarles dicha protección. Sin embargo, la práctica de los países del Norte Global ha ido en el sentido de reducir el número de solicitantes de asilo en sus territorios a través de biopolíticas como las del “primer país de llegada” y “tercer país seguro” que trasladan a sus solicitantes de asilo a otros países, y con ello sus responsabilidades de protección internacional. En la práctica, esto

ocasiona que en la actualidad haya dos regímenes de asilo funcionando simultáneamente: uno en el tercer mundo y otro en los países ricos.⁹⁴

Bajo la figura del “primer país de llegada”, los solicitantes de asilo pueden ser devueltos a Estados donde hayan encontrado protección internacional o puedan encontrarla, o donde tengan un contacto o vínculos estrechos. En el caso del “tercer país seguro”, los solicitantes de asilo pueden ser devueltos a los Estados por los cuales hayan transitado en ruta hacia los países donde pedirán asilo, o incluso a Estados que no sean de tránsito, pero a través de un acuerdo bilateral o multilateral que hace responsable a dichos Estados de otorgar la referida protección internacional.⁹⁵

Estas prácticas han sido posibles a través de la instrumentalización de la Convención de 1951 ya que ésta no las contempla ni obliga, en ningún lado, a que las personas reciban asilo en los Estados con los que puedan tener algún lazo o por los que hayan transitado. De hecho, el origen de estas figuras se remonta a fines de los años 80’ en Europa, cuando las economías comunistas del este colapsaron y los países europeos del norte quisieron evadir sus responsabilidades internacionales a través de estos mecanismos con la justificación de que “agilizaban y hacían más eficiente el procedimiento de acceso al asilo”.⁹⁶

El ACNUR, por su parte, avaló el uso de estos mecanismos a nivel global en 1989, coincidentemente cuando las migraciones empezaron a tomar un giro securitario, bajo el falaz argumento de que lo que no está prohibido está permitido.⁹⁷ Señaló que los refugiados no tienen un derecho irrestricto de elegir el país de asilo, aunque “sus intenciones deberían tomarse en consideración”.⁹⁸ La retórica que justifica estas figuras es que reducen los movimientos migratorios irregulares ulteriores, se evita la creación de situaciones de refugiados en “órbita” y se fomenta la cooperación internacional y la responsabilidad compartida.⁹⁹ Sin embargo, en la práctica estos acuerdos son usados por los países ricos para disminuir el número de solicitantes de asilo en sus territorios, evadir sus obligaciones de protección internacional y trasladarlas a otros

países (generalmente pobres).¹⁰⁰

A continuación se señalan ejemplos en Europa y América que ilustran esta situación:

a) El Sistema Dublín de la Unión Europea, adoptado en la Convención de Dublín en 1990 y posteriormente sustituido por la Regulación de Dublín II en 2003 y la de Dublín III en 2013, tiene como fin determinar de forma rápida y a partir de criterios preestablecidos qué Estado miembro es responsable de examinar cada solicitud de asilo.¹⁰¹ Su objetivo es evitar que una persona solicite asilo en el país de su elección (*asylum shopping*) o que se encuentre en Europa sin que ningún país tome la responsabilidad de examinar su solicitud (*orbiting*).¹⁰² Sin embargo, el sistema es criticado, entre otras razones, por violar los derechos de los refugiados ya que no todos los Estados realizan un examen justo y eficiente de las solicitudes de asilo y no todos los Estados pueden ser considerados como “seguros”; además de que los solicitantes de asilo son detenidos por largos períodos antes de ser transferidos a otro país.¹⁰³

b) El Acuerdo Unión Europea-Turquía de 2016 tiene como premisa usar a Turquía como “tercer país seguro” con el fin de erosionar la ruta migratoria de los Balcanes usada por sirios, afganos, eritreos, iraquíes y malienses que intentan llegar a Europa central y del norte para escapar de los conflictos armados y las dictaduras militares en sus regiones de origen. El acuerdo establece la devolución de todos los migrantes que lleguen a las islas griegas de forma irregular, a menos de que soliciten asilo en la Grecia insular.¹⁰⁴ Este acuerdo es a todas luces ilegal porque Turquía no puede considerarse como un país seguro porque no ha adoptado la Convención de 1951 en su totalidad al no haber ratificado el Protocolo de 1967, por lo que no reconoce como refugiados a quienes no son europeos. Además,

contraviene la Directiva 2013/32 que prohíbe las expulsiones colectivas de los solicitantes de asilo y obliga a las autoridades europeas a trasladar a “terceros países seguros” (que deben haber ratificado la Convención de 1951 sin restricciones geográficas) a las personas que ven rechazadas sus solicitudes de asilo.¹⁰⁵

De este modo, la Unión Europea, “región de justicia, cooperación, seguridad, libre circulación de personas y supresión de fronteras”, cerró su sistema de asilo a los refugiados del tercer mundo a través de políticas racistas que externalizan sus fronteras y trasladan sus responsabilidades de protección internacional a países pobres como Turquía.

c) “Declaración Conjunta México – Estados Unidos” del 5 de junio de 2019. A través de este acuerdo, Estados Unidos cerró su sistema de asilo a los centroamericanos y México se convirtió *de facto* en tercer país (in) seguro, ya que las personas que crucen la frontera sur de Estados Unidos para solicitar asilo son devueltas a México sin demora, donde deberán esperar la resolución de sus solicitudes de asilo y se les darán oportunidades laborales y acceso a la salud y educación.¹⁰⁶ Por su parte, Estados Unidos se compromete únicamente a acelerar la resolución de solicitudes de asilo y proceder con los procedimientos de deportación de la forma más expedita posible. Y ambos países reiteran su compromiso para fortalecer y ampliar la cooperación bilateral y evitar la migración forzada a través del Plan de Desarrollo Integral, pero sin dar datos sobre aportaciones económicas u otras consideraciones.¹⁰⁷

d) *Los Migrant Protection Protocols* (MPP) de enero de 2019, llamados también “*Remain in Mexico Policy*”, facultan al *Department of Homeland Security* de Estados Unidos a regresar a México a los migrantes irregulares y solicitantes de asilo centroamericanos que lleguen por vía terrestre a Estados Unidos para que esperen sus resoluciones migratorias y de asilo, lo cual socava sus posibilidades de conseguir asilo al dificultarles conseguir un abogado que los

represente en ese país y los expone a peligros letales en México.^{108 109} Sin embargo, el discurso que usaba el gobierno de Trump para justificar esta política era que los MPP eran una “alternativa” a la separación de familias, una forma de reducir la sobrepoblación en los centros de detención y una de las iniciativas del *Department of Homeland Security* más “exitosas” que ha alcanzado una “eficacia operacional” al reducir el número de solicitantes de asilo que llega a la frontera sur de Estados Unidos.¹¹⁰

4.2 La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016 y el Pacto Mundial sobre los Refugiados de 2018: biopolíticas para una gestión racista del asilo

La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes de 2016 se adoptó con el fin de abordar las insuficiencias de los instrumentos base del régimen internacional de los refugiados en el contexto contemporáneo. Este proceso se había iniciado desde 2001 con las Consultas Globales sobre Protección Internacional del ACNUR, las cuales concluyeron que la Convención de 1951 sigue siendo la piedra angular del sistema de protección internacional y que los países deben definir al sujeto “refugiado” de un modo más amplio a como lo define la Convención de 1951, así como usar mecanismos adicionales (protección complementaria) para proteger a los refugiados que no encuadran en la definición de la Convención.¹¹¹

Sin embargo, la Declaración no prosiguió con la labor de las Consultas Globales de 2001. En realidad, fue emitida con la misma retórica que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de 2015 la cual, a la par de “reconocer las contribuciones positivas de los migrantes al crecimiento inclusivo y al desarrollo sostenible”, enfatiza los problemas complejos que plantean “el desplazamiento forzoso y la migración irregular de personas en grandes movimientos”.¹¹² En esta tónica, la Declaración de Nueva York llama al diseño de una política que prevenga que los refugiados huyan o busquen asilo en los países ricos, lo cual puede verse en

afirmaciones como:

“18. Invitamos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a colaborar con los Estados y celebrar consultas con todos los interesados pertinentes [...]. *El objetivo sería aliviar las presiones sobre los países de acogida afectados, mejorar la autosuficiencia de los refugiados, ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países y apoyar las condiciones existentes en los países de origen para el regreso en condiciones de seguridad y dignidad*”.

Aún más, la Declaración invita al sector privado y a la sociedad civil, incluidas las organizaciones de refugiados y migrantes, a participar en alianzas para apoyar estos fines.¹¹³ Con esto, el enfoque del régimen internacional de los refugiados pasó de ser una responsabilidad estatal en materia de derechos humanos y asistencia humanitaria a una cooperación de actores no estatales, lo cual contribuye a diluir aún más las obligaciones estatales en la materia.¹¹⁴ En suma, la Declaración fue un llamado a los gobiernos, la sociedad civil y la iniciativa privada para trabajar juntos en un intento por evitar que más solicitantes de asilo lleguen a los países ricos.¹¹⁵

Esta perspectiva finalmente se cristalizó en los Pactos Globales sobre Migración y Refugiados de 2018. Específicamente, en el Pacto de Refugiados se reafirmaron los objetivos de la Declaración de Nueva York de “aliviar las presiones sobre los países de acogida” a través del involucramiento de los países del tercer mundo en la recepción de solicitantes de asilo.¹¹⁶ A cambio, los países ricos y el sector privado se comprometieron a invertir en servicios e infraestructura en estos países.¹¹⁷ Además, el Pacto es claro en señalar que el acceso a los países desarrollados solo se podrá hacer a través de medios “legales” limitados como reunificación familiar, becas de estudiante o visas humanitarias.¹¹⁸

De este modo, los Pactos Globales sobre Migración y Refugiados de 2018 son un esfuerzo más para transferir las obligaciones internacionales de protección de los países ricos a los países del tercer mundo, en aras de que los migrantes irregulares y los solicitantes de asilo no lleguen a los países ricos, a la par de asegurar ganancias para los negocios internacionales.¹¹⁹

En conclusión, el asilo y su instrumentalización a nivel internacional a través del régimen de refugiados ha sido regulado desde sus inicios por una biopolítica que administra, controla y construye a los refugiados, a la par de que favorece los intereses políticos y prácticos de los Estados dominantes. En la actualidad, a través del derecho, el régimen es usado para desviar y desechar a los solicitantes de asilo indeseados (generalmente personas no blancas y pobres) a países del tercer mundo, por ejemplo, con acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados (como los de “primer país de llegada” o el “tercer país seguro”), o con normas de soft law (como la Declaración de Nueva York de Migrantes y Refugiados de 2016 y los Pactos de Marrakéch de 2018). Esta situación ocasiona que existan dos regímenes de asilo operando simultáneamente: uno en el Norte Global, donde se quedan los solicitantes de asilo que logran superar los procesos de filtrado porque son “deseables” y funcionales para los Estados dominantes; y otro en el Sur Global, donde la inmensa mayoría de personas perseguidas se queda a merced de procedimientos de asilo injustos e ineficaces, a la par de condiciones económicas muy precarias, procesos de violencia de toda índole y desastres medioambientales.

IV. Racionalidad biopolítica del régimen internacional de asilo: selección, control y exclusión, no protección

Los movimientos forzados de personas a gran escala desafían los proyectos de los Estados de asegurar la manejabilidad y productividad de las poblaciones. Por ello, desde sus inicios, el régimen internacional de los refugiados ha estado influenciado por dos elementos del paradigma biopolítico: 1) la gestión efectiva de la población en aras de promover los intereses, la riqueza y fuerza de

los Estados dominantes, lo cual se puede ver desde la primera fase de desarrollo del régimen; y 2) el control de la población a través de discursos y tecnologías de poder (biopolíticas), lo cual también se aprecia en las distintas etapas del régimen con la securitización de las migraciones y la retórica humanitarista, asistencial y de derechos humanos que gira en torno al asilo.

El régimen internacional de los refugiados se ha gestado como una especie de política migratoria que surgió a partir de la preocupación generalizada de los Estados de controlar sus fronteras y, en este sentido, de reafirmar su derecho de decidir quién puede entrar en sus territorios y quién no. Como Hathaway apunta, sus orígenes se pueden encontrar en la necesidad estatal de “gobernar las interrupciones de la migración internacional regulada de acuerdo con los intereses de los Estados”.¹²⁰ De este modo, el control de la migración y el asilo están indisolublemente unidos y las preocupaciones y los paradigmas utilizados para los refugiados son esencialmente los mismos que para el control general de la migración y van de la mano con el surgimiento y consolidación del Estado-nación moderno. Por ello, se puede afirmar que el régimen de los refugiados forma parte del dispositivo general de regulación migratoria. Sin embargo, durante mucho tiempo las leyes nacionales no diferenciaron claramente las clases de migrantes, incluidos los refugiados. Esto tendría lugar, como apunta Karatani,¹²¹ hasta el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, lo cual sentaría las bases de la normativa contemporánea en materia de refugiados.

Las preocupaciones y perspectivas que fueron dando forma al espacio para el asilo y delineando al sujeto refugiado en los primeros años del régimen quedaron plasmadas en la base legal del sistema: la Convención de 1951, la cual construyó al sujeto refugiado “universal” y ha servido como patrón para juzgar la elegibilidad del sujeto refugiado; esto es, para calificar si las personas perseguidas merecen ser protegidas internacionalmente o no. La Convención definió al sujeto refugiado de un modo fijo y estático con el fin de excluir a otras personas perseguidas que no cumplan con los requisitos que establece. La relevancia de

establecer una definición de refugiado a nivel legal radica en que se creó la distinción entre refugiados “verdaderos” y “falsos”. De hecho, el procedimiento de determinación de la condición de refugiado, que aparentemente es necesario para vigilar esta distinción, también puede ser un mecanismo para emitir juicios subjetivos y racistas sobre si el refugiado es digno de que se le otorgue el asilo o no.

Si bien los Estados que ratifican o se adhieren a un tratado internacional contraen obligaciones jurídicas vinculantes, seguimos viviendo en un contexto donde la soberanía estatal juega un papel primario en las relaciones internacionales, hayan o no temas de derechos humanos comprometidos. Por ello, los instrumentos internacionales del sistema universal, que son la base actual del sistema legal de protección para los refugiados, no imponen a los Estados firmantes la obligación de otorgar la condición de refugiado a cada persona que les solicita asilo y tienen la libertad de establecer sus propias reglas, procedimientos e instituciones para procesar las solicitudes de asilo y tomar decisiones.

De este modo, y a pesar de que el derecho de buscar y recibir asilo está presente en la DUDH y en la actualidad es considerado como un derecho humano,¹²² reconocido además en los sistemas regionales de derechos humanos (como el americano, el europeo y el africano)¹²³ y en varias Constituciones nacionales,¹²⁴ a la fecha ningún instrumento legal internacional define qué es “asilo” ni establece la obligación de otorgarlo a los Estados.¹²⁵ En cambio, los Estados conservan un considerable margen de discreción para decidir a quién otorgarlo y, en este sentido, definir quién es una persona refugiada y merece ser protegida internacionalmente en caso de persecución, a través de sus normas nacionales que regulan los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.

La narrativa dominante presenta al derecho internacional de los refugiados que surgió después de la Segunda Guerra Mundial como un conjunto de normas con una visión humanitarista, asistencial y afin a los derechos humanos. Sin embargo, estas normas, lejos de ser un medio para institucionalizar la preocupación de la comunidad internacional por el bienestar de las personas que se ven obligadas

a huir de sus países, han servido para institucionalizar la racionalidad de control y exclusión del régimen.¹²⁶ De este modo, detrás del derecho de los refugiados codificado en la Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 no se puede encontrar una visión humanitaria ni una perspectiva de derechos humanos, sino más bien un enfoque biopolítico de gestión de las poblaciones y securitización de los flujos migratorios que preserva y fortalece la postestad de los Estados de decidir quién entra a sus territorios y quién no.

Así pues, desde sus inicios, el derecho internacional de los refugiados ha sido un aparato de control que identifica, clasifica y selecciona a una clase limitada de personas perseguidas, a quiénes califica y juzga como dignas de recibir protección internacional o no. La Convención de 1951 ha regularizado y normalizado el enfoque biopolítico del régimen al categorizar legalmente al sujeto refugiado y, de esta forma, ponerlo bajo el control y la gestión del orden jurídico internacional y los Estados. Así pues, tras una inspección más detallada, es posible apreciar que todos los aspectos del derecho internacional de los refugiados, esencialmente expresados en la Convención de 1951, y que tienen como base la neutralidad, universalidad y, sobre todo, legalidad, al final de cuentas son elementos clave para la producción del sujeto refugiado genuino y, a la par, del migrante forzado indeseable.

La teoría inmunitaria de Esposito puede ser útil para explicar el funcionamiento contemporáneo del régimen de asilo, en el cual funcionan dos regímenes de asilo de manera simultánea, uno en el primer mundo y otro en el tercer mundo. Para Esposito, la regulación de la población es una especie de inmunización contra virus raciales y culturales (en el entendido de que la diferencia cultural conduce al colapso social y pone en riesgo a la nación), y hace una analogía entre la política de la vida y el sistema inmune del cuerpo humano, el cual lucha contra amenazas exógenas de la misma forma que el biopoder lucha contra formas de vida que amenazan a la mayoría y a la nación.¹²⁷

Así, la regulación de la migración es una biopolítica que opera como un sistema inmune que defiende el cuerpo (la población o la

sociedad) a través de la creación de categorías como la de refugiado que niegan al patógeno (virus raciales o culturales). Con la teoría de Esposito queda claro que el miedo al “otro” (el extranjero, migrante o refugiado) no solo está dado por la existencia de lo distinto, sino por el temor de su propagación descontrolada, lo cual desafía no solo los proyectos de los Estados de asegurar la manejabilidad y productividad de sus poblaciones, sino también la preservación de la unidad cultural y nacional. Como se sabe, el vacunarse implica introducir una forma atenuada de infección para estimular la formación de anticuerpos capaces de neutralizar por anticipado las consecuencias patógenas; en el caso concreto, la categoría de refugiado es la inmunización contra virus raciales y culturales que los movimientos de refugiados sin control traen consigo.

De este modo, la categoría de refugiado sirve para filtrar a los candidatos más deseables (los refugiados genuinos), dejarlos entrar en pequeñas dosis al cuerpo del Estado y, de esta forma, “inmunizarlo”. Vista como inmunización, esta categoría asegura la exclusión de la mayoría de migrantes forzados que no superan de manera exitosa el proceso de selección de los refugiados “genuinos” y a quiénes se envía al régimen de asilo que opera en el tercer mundo. Este proceso se encuentra institucionalizado a nivel internacional en la Convención de 1951 y a nivel doméstico en las leyes nacionales de asilo que regulan el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.

Se trata de una “exclusión por medio de la inclusión”; dicho de otro modo, es una exclusión de la mayoría de migrantes forzados a través de la inclusión de los refugiados deseables y, por ende, “genuinos” en pequeñas dosis. Así es como opera el régimen internacional de refugiados en el primer mundo y su sistema de selección. El resto de migrantes forzados que no supera este proceso de filtrado es desviado, a través de biopolíticas como el “tercer país seguro” o el “primer país de llegada”, al régimen de asilo que opera simultáneamente en el tercer mundo, donde vive 8.5 de cada 10 personas perseguidas.¹²⁸ La eficacia de este mecanismo inmunitario radica en generar un discurso, el del

derecho de asilo, que presenta el asunto de los refugiados como un tema humanitario y de derechos humanos, a pesar de que el asilo es una prerrogativa estatal y el régimen internacional de los refugiados forma parte de la regulación y el control de la migración.

V. Conclusiones

La llegada del nuevo milenio hizo patente el creciente número de conflictos y personas que carecen de la plena protección de su Estado y que requieren protección internacional al ser desplazadas de manera forzada. En los últimos veinte años los conflictos han afectado a distintos grupos de personas (mujeres, niños, LGBT, indígenas) y combinado varios tipos de violencia: estatal, de género, de mercado, criminal y medioambiental, en aras de alcanzar poder social o económico. Aún más, por lo general, afectan regiones ya antes azotadas por problemas similares en procesos cíclicos. Asimismo, los agentes de la violencia se han multiplicado: además de las fuerzas estatales y los actores no estatales que ejercen el control *de facto* sobre territorios y personas, hay actores privados tolerados por el Estados –como el crimen organizado– que busca tomar el control de la tierra, los cuerpos y territorios con fines económicos.

La situación descrita ha provocado que al menos 100 millones de personas se hayan visto obligadas a huir de sus hogares durante los últimos 10 años (2010-2019), buscando refugio dentro o fuera de las fronteras de su país.¹²⁹ Sin embargo, el contexto actual en materia de refugiados sugiere que estamos muy lejos de que el asilo sea un espacio donde el refugiado no sea perseguido. Más bien, parece propicio afirmar que el asilo es una ficción legal donde el refugiado no tiene protección contra la privación de su libertad por parte del Estado de destino, ya sea literalmente, como es evidente en los centros de detención y *hotspots*, o figurativamente, en el sentido de que es forzado a formas de subjetivización y control a través del proceso de determinación de la condición de refugiado y su categorización legal.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su

Protocolo de 1967 siguen siendo las piedras angulares del sistema de protección internacional de los refugiados y son presentados por el discurso dominante como instrumentos universales de derechos humanos destinados a proteger a los refugiados de la persecución, evitar su devolución a los lugares donde corre peligro su vida y garantizar de manera general sus derechos. Sin embargo, el asilo es una prerrogativa estatal y no un derecho humano y el régimen internacional de los refugiados es una biopolítica del dispositivo de regulación migratoria que sirve para intensificar el control fronterizo de los Estados frente a los movimientos incontrolados de migrantes forzados. Por ello, como Hathaway advierte, “el derecho de los refugiados ha sido históricamente valorado por los Estados porque es una forma política y socialmente aceptable de maximizar el control fronterizo frente a la migración involuntaria recurrente”.¹³⁰

En tal virtud, la lógica que ha imperado en el derecho internacional de los refugiados ha sido una de gestión, selección y control del sujeto refugiado, así como una de exclusión del resto de migrantes forzados. Para tales efectos, la creación del sujeto refugiado, a través de una definición legal fija que deje fuera a la inmensa mayoría de migrantes forzados, ha sido clave. En este sentido, la función principal de la Convención de 1951 en el contexto actual es evitar que la definición de refugiado se amplíe para incluir los fenómenos contemporáneos de desplazamiento forzado y persecución (como violencia generalizada y persecución por motivos de género), puesto que ello implicaría aumentar el espectro de protección del derecho internacional de los refugiados, lo cual nunca ha estado en la racionalidad de este cuerpo de normas.

La racionalidad biopolítica del régimen internacional de los refugiados no impide, sin embargo, que el asilo sea una institución que salva vidas cuando entra en funcionamiento. De hecho, en sus orígenes salvó las vidas de las víctimas de conflictos bélicos en Europa y del fascismo (minorías étnicas, religiosas, políticas, sexuales), así como de las personas perseguidas en la Guerra Fría. En el contexto contemporáneo, aunque a cuenta gotas, el asilo sigue siendo un mecanismo que salva las vidas de las personas que huyen de la opresión y el conflicto en sus regiones de origen.

Estas personas cruzan fronteras internacionales para resistirse a vivir en espacios donde sus vidas, seguridad y libertad corren peligro. En este sentido es muy significativa la idea de Michel Foucault del asilo como el “derecho de los gobernados”. Al respecto, advierte que este derecho:

“no está relacionado con el derecho a tomar el poder, sino con el derecho a partir, a ser libre, a no ser perseguido —en otras palabras, en legítima autodefensa respecto del gobierno—. Habla del valor y lo deseable que es extender, en cualquier oportunidad contingente, los derechos de los gobernados como los derechos ‘de esos que ya no quieren ser gobernados’, o, en cualquier caso, a no ser gobernados aquí, de esta forma, por esa gente”.¹³¹

Entonces, el asilo es un mecanismo clave para que las personas que están en desacuerdo con el sistema en el que viven y que son perseguidas por esa razón se resistan a la opresión. Como tal, es preciso reinventarlo y desafiar los límites legales que lo conforman a través de estrategias de conducta. Como afirma Estévez, “se trata, propiamente, de empujar la reconstrucción del derecho de los gobernados a no estar bajo la dominación ... del Estado..., aunque esta construcción parezca estar fundamentada en casos falsos, ilegítimos o fuera del ámbito del asilo político tradicional”.¹³² El punto es desafiar la construcción estática del asilo y potenciar su función de salvar las vidas de las personas perseguidas.

VI. Bibliografía

ACNUR. *Compilación De Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios Y Criterios Relativos a Refugiados Y Derechos Humanos*. ACNUR, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, 1992.

———. “Consideraciones Legales Sobre El Acceso a La Protección Y La Relación Entre Las Personas Refugiadas Y El Tercer País En El Contexto Del Retorno O Traslado a Terceros Países

- Seguros.” ACNUR, 2018.
- . “Directrices Sobre Protección Internacional: La Persecución Por Motivos De Género En El Contexto Del Artículo 1 a (2) De La Convención De 1951 Y/O El Protocolo De 1967 Sobre El Estatuto De Refugiados.”, 2002.
- . “Global Trends. Forced Displacement in 2019.” 83. Copenhagen: UNHCR, 2020.
- . *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*. Translated by Berna Wang and Fabián Chueca. Barcelona: Icaria Editorial, ACNUR, 2000.
- . *La Situación De Los Refugiados En El Mundo. Desplazamientos Humanos En El Nuevo Milenio*. Barcelona: ACNUR, Icaria Editorial, 2006.
- . “Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection*Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection. No. 58 (XI) - 1989.” ACNUR, 1989.
- . *Protección De Los Refugiados En El Derecho Internacional Consultas Globales Del Acnur Sobre Protección Internacional*. Barcelona: ACNUR, Icaria Editorial, 2010.
- . “Refugees without an Asylum Country No. 15 (Xxx) - 1979.” ACNUR, 1979.
- . “Sexual Violence against Refugees: Guidelines on Prevention and Response (Unhcr).” ACNUR, 1995.
- Banerjee, P. . “Forced Migration in South Asia.” In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena
- Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil
- Long, Katy
- Sigona, Nando. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Barker, M. *The New Racism: Conservatives and the Ideology of the Tribe*,. London: Junction Books, 1981.
- Behrman, Simon. *Law and Asylum : Space, Subject, Resistance*. 1st

- ed. London: Routledge, 2018.
- Black, Richard. "Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy." *International Migration Review* 35, no. 1 (2001): 57-78.
- Bradley, M. "Forced Migration in Central America and the Caribbean: Cooperation and Challenges." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil Long, Katy Sigona, Nando. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Campesi, G. "Migraciones, Seguridad Y Confines En La Teoría Social Contemporánea." *Revista Crítica Penal y Poder* 3 (2012).
- Chimni, B. "The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies." *Journal of Refugee Studies* 22 (12/05 2008): 11-29.
- Chimni, B. S. *International Refugee Law : A Reader*. New Delhi ; London: Sage, 2000.
- Coutin, Susan Bibler. *Exiled Home : Salvadoran Transnational Youth in the Aftermath of Violence*. Global Insecurities. Durham ; London: Duke University Press, 2016.
- . *Nations of Emigrants : Shifting Boundaries of Citizenship in El Salvador and the United States*. Ithaca: Cornell University Press, 2007.
- De Lucas, Javier. "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 (2016): 17-32.
- Einarsen, T. "Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol." In *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, edited by Andreas Zimmermann. Oxford: OUP, 2011.
- Esposito, Roberto, and Alicia García Ruiz. *Comunidad, Inmunidad Y Biopolítica*. Pensamiento Herder. Barcelona: Herder, 2009.
- Estévez, Ariadna. *Guerras Necropolíticas Y Biopolítica De Asilo En América Del Norte*. México: UNAM, UACM, 2018.
- . "Refugees and Forced Migration." In *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, edited

by John

Smith Baylis, Steve

Owens, Patricia, 404-18. Oxford, United Kingdom; New York: Oxford University Press, 2020.

European Council, and Council of the European Union. "Eu-Turkey Statement, 18 March 2016 ": European Council, 2016.

First, Human Rights. "Human Rights Fiasco: The Trump Administration's Dangerous Asylum Returns Continue." Human Rights First, 2019.

Foucault, Michel, and James D. Faubion. *Power*. Essential Works of Foucault, 1954-1984. New York: New Press ;
Distributed by W.W. Norton, 2000.

Foucault, Michel, Michel Senellart, and Collège de France. *The Birth of Biopolitics : Lectures at the Collège De France, 1978-79*. Basingstoke England ; New York: Palgrave Macmillan, 2008.

Foucault, Michel, and José Vázquez. *Nietzsche, La Genealogía, La Historia*. Pre-Textos. 6* ed. Valencia: Pre-Textos, 2008.

Fratzke, Susan. "Not Adding Up. The Fading Promise of Europe's Dublin System." (2015): 32.

Gil-Bazo, María-Teresa. "The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection Assessing State Practice." *Netherlands Quarterly of Human Rights* 33, no. 1 (2015): 42-77.

Goodwin-Gill, G. "The International Law of Refugee Protection." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena

Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil

Long, Katy

Sigona, Nando. Oxford: Oxford University Press, 2016.

Guild, Elspeth, Cathryn Costello, Madeline Garlick, and Violeta Moreno-Lax. "Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin." *CEPS Papers in Liberty and Security in Europe* 83 (2015): 1-66.

Hansen, Lene. "Poststructuralism." In *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, edited by John

- Baylis, Steve Smith and Patricia Owens, 177-91. Oxford, United Kingdom; New York Oxford University Press, 2020.
- Hathaway, James C. "A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law." *Harvard International Law Journal* 31, no. 1 (1990): 129-84.
- . "Why Refugee Law Still Matters." *Melbourne Journal of International Law* 8 (2007): 89-103.
- Hobsbawm, Eric J. *Historia Del Siglo Xx*. Translated by Juan Fací, Jordi Ainaud and Carme Castells. Buenos Aires: Crítica, Grijalbo Mondadori, 1998.
- Holborn, Louise W. "The Legal Status of Political Refugees, 1920–1938." *American Journal of International Law* 32, no. 4 (1938): 680-703.
- Humanos, Corte Interamericana de Derechos. "Opinión Consultiva Oc-25/18, De 30 De Mayo De 2018, Solicitada Por La República Del Ecuador La Institución Del Asilo Y Su Reconocimiento Como Derecho Humano En El Sistema Interamericano De Protección (Interpretación Y Alcance De Los Artículos 5, 22.7 Y 22.8, En Relación Con El Artículo 1.1 De La Convención Americana Sobre Derechos Humanos.", edited by Corte Interamericana de Derechos Humanos: CoIDH, 2018.
- Ibrahim, Maggie. "The Securitization of Migration: A Racial Discourse." *International Migration* 43, no. 5 (2005): 163-87.
- Jennings, R.Y. "Some International Law Aspects of the Refugee Question." *British Yearbook of International Law* 20 (1939).
- Jonas, S. "Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges." Migration Policy Institute, 2013.
- Karatani, Rieko. "How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins." *International Journal of Refugee Law* 17, no. 3 (2005): 517-41.
- Kibreab, G. "Forced Migration in the Great Lakes and the Horn of Africa." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena
- Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil
- Long, Katy

- Sigona, Nando. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Loescher, Gil. *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis*. Oxford: OUP, 1996.
- Machado Cajide, Landy. "Aproximaciones Sobre El Surgimiento Y Evolución Histórica Del Estatuto De Los Refugiados." *Anuario Digital CEMI* 1, no. 1 (2013): 85-105.
- Malkki, Liisa H. "Refugees and Exile: From "Refugee Studies" to the National Order of Things." *Annual Review of Anthropology* 24 (1995): 495-523.
- Mcconachie, K. . "Forced Migration in South-East Asia and East Asia." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena
- Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil
- Long, Katy
- Sigona, Nando. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Mezzadra, Sandro. *Derecho De Fuga : Migraciones, Ciudadanía Y Globalización ; Precedido Por Diálogo Entre El Colectivo Situaciones Y Sandro Mezzadra*. Traficantes De Sueños Mapas. Madrid: Traficantes de Sueños, 2005.
- Monsutti, A.,
- Balci, B. . "Forced Migration in Broader Central Asia." In *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, edited by Elena
- Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil
- Long, Katy
- Sigona, Nando. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2016.
- Ngai, Mae M. "The Strange Career of the Illegal Alien: Immigration Restriction and Deportation Policy in the United States, 1921-1965." *Law and History Review* 21, no. 1 (2003): 69-107.
- Noiriel, Gérard. *Réfugiés Et Sans-Papiers: La République Face Au Droit D'asile, Xixe-Xxe Siècle*. Paris: Hachette Littérature, 1998.
- Noll, Gregor. *Negotiating Asylum : The Eu Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*. The Hague ; London: Martinus Nijhoff, 2000.

- ONU. “Agenda 2030 Para El Desarrollo Sostenible.” ONU, 2015.
- . “Declaración De Nueva York Para Los Refugiados Y Los Migrantes Del 19 De Septiembre De 2016.”: ONU, 2016.
- . “Pacto Mundial Sobre Los Refugiados.” ONU, 2018.
- Ortega Velázquez, Elisa. “Asilo: ¿Derecho Humano O Prerrogativa Del Estado?”. *Revista Temas de Derecho Constitucional* 1 (2019): 55-82.
- . “La Consolidación Histórica De La Migración Irregular En Europa: Leyes Y Políticas Migratorias Defectuosas.” *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* XIV (2014): 637-86.
- . *¿México Como Tercer País (in)Seguro? El Asilo Como Derecho Humano En Disputa*. México: UNAM/IIJ, 2020.
- Palma Mora, Mónica. “La Situación De Los Refugiados En El Mundo. Cincuenta Años De Acción Humanitaria.” *Migraciones Internacionales* 1, no. 1 (2001).
- Ramji-Nogales, Jaya, Andrew I. Schoenholtz, and Philip G. Schrag. *Refugee Roulette Disparities in Asylum Adjudication and Proposals for Reform*. NYU Press, 2009.
- REDODEM. “El Estado Indolente: Recuento De Las Violencias En Las Rutas Migratorias Y Perfiles De Movilidad En México. Informe 2017.” (2018): 194. <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Redodem-2017.pdf>.
- Rigo, Enrica. *Europa Di Confine. Trasformazioni Della Cittadinanza Nell'unione Allargata*. Milan: Booklet Milano, 2007.
- Schmahl, S. “Article 1b 1951 Convention.” In *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, edited by A. Zimmermann. Oxford: OUP, 2011.
- Security, US Department of Homeland. “Assessment of the Migrant Protection Protocols (Mpp) October 28, 2019.” US Department of Homeland Security, 2019.
- Shah, Prakash. *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*. London: Cavendish, 2000.
- Skran, C. “Historical Development of International Refugee Law.” In *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, edited by A. Zimmermann. Oxford:

OUP, 2011.

Squire, Vicky. *The Exclusionary Politics of Asylum*. London: Palgrave Macmillan, London, 2008.
doi:<https://doi.org/10.1057/9780230233614>.

SRE. “Declaración Conjunta México Estados Unidos.” SRE, 2019.

Torpey, John. *The Invention of the Passport : Surveillance, Citizenship and the State*. Second ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

Vaughan-Williams, Nick. *Border Politics : The Limits of Sovereign Power*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2012.

Wæver, O. . “Securitization and Desecuritization.” In *On Security*, edited by R.D. Lipschutz. New York: Columbia University Press, 1995.

Walters, William. “Border/Control.” *European Journal of Social Theory* 9, no. 2 (2006): 187-203.

Weis, Paul. “The International Protection of Refugees.” *American Journal of International Law* 48, no. 2 (1954): 193-221.

ZETTER, ROGER. “Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity.” *Journal of Refugee Studies* 4, no. 1 (1991): 39-62.

Zimmermann, A. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol. A Commentary*. Oxford: OUP, 2011.

Zolberg, Aristide R., Astri Suhrke, and Sergio Aguayo. *Escape from Violence : Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*. New York: Oxford University Press, 1989.

Notas

1 Michel Foucault, Michel Senellart, and Collège de France., *The Birth of Biopolitics : Lectures at the Collège De France, 1978-79* (Basingstoke England ; New York: Palgrave Macmillan, 2008), 41.

2 Sandro Mezzadra, *Derecho De Fuga : Migraciones, Ciudadanía Y Globalización ; Precedido Por Diálogo Entre El Colectivo Situaciones Y Sandro Mezzadra*, Traficantes De Sueños Mapas (Madrid: Traficantes de Sueños, 2005).

3 William Walters, “Border/Control,” *European Journal of Social Theory* 9, no. 2 (2006).

4 Enrica Rigo, *Europa Di Confine. Trasformazioni Della Cittadinanza Nell'unione Allargata* (Milan: Booklet Milano, 2007).

- 5 Nick Vaughan-Williams, *Border Politics : The Limits of Sovereign Power* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2012).
- 6 Ariadna Estévez, *Guerras Necropolíticas Y Biopolítica De Asilo En América Del Norte* (México: UNAM, UACM, 2018), 53.
- 7 B. S. Chimni, *International Refugee Law : A Reader* (New Delhi ; London: Sage, 2000), 1.
- 8 T. Einarsen, "Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol," in *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, ed. Andreas Zimmermann (Oxford: OUP, 2011), 52.
- 9 El artículo 1.3 del Protocolo señala: "El presente Protocolo será aplicado por los Estados parte en el mismo, sin ninguna limitación geográfica, no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por los Estados que ya sean parte en la Convención en conformidad con el inciso a) del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo segundo de la sección B del artículo 1".
- 10 ACNUR, "Sexual Violence against Refugees: Guidelines on Prevention and Response (Unhcr)," (ACNUR, 1995).
- 11 "Directrices Sobre Protección Internacional: La Persecución Por Motivos De Género En El Contexto Del Artículo 1 a (2) De La Convención De 1951 Y/O El Protocolo De 1967 Sobre El Estatuto De Refugiados.," (2002).
- 12 Einarsen, "Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol," 52.
- 13 James C. Hathaway, "A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law," *Harvard International Law Journal* 31, no. 1 (1990): 172.
- 14 Richard Black, "Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy," *International Migration Review* 35, no. 1 (2001).
- 15 Estévez, *Guerras Necropolíticas Y Biopolítica De Asilo En América Del Norte*.
- 16 Ibid., 136-43.
- 17 B. Chimni, "The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies," *Journal of Refugee Studies* 22 (2008): 16.
- 18 Vicky Squire, *The Exclusionary Politics of Asylum* (London: Palgrave Macmillan, London, 2008), 7.
- 19 ROGER ZETTER, "Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity," *Journal of Refugee Studies* 4, no. 1 (1991).
- 20 Ibid.
- 21 Ariadna Estévez, "Refugees and Forced Migration," in *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, ed. John Smith Baylis, Steve Owens, Patricia (Oxford, United Kingdom; New York: Oxford University Press, 2020), 416.
- 22 ACNUR, "Global Trends. Forced Displacement in 2019," (Copenhagen: UNHCR, 2020), 2.
- 23 Michel Foucault and José Vázquez, *Nietzsche, La Genealogía, La Historia*, 6ª ed., Pre-Textos (Valencia: Pre-Textos, 2008).
- 24 Lene Hansen, "Poststructuralism," in *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, ed. John Baylis, Steve Smith, and Patricia Owens (Oxford, United Kingdom; New York Oxford University Press, 2020), 181.
- 25 Elisa Ortega Velázquez, "La Consolidación Histórica De La Migración Irregular En Europa: Leyes Y Políticas Migratorias Defectuosas," *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* XIV (2014).

- 26 Mae M. Ngai, "The Strange Career of the Illegal Alien: Immigration Restriction and Deportation Policy in the United States, 1921-1965," *Law and History Review* 21, no. 1 (2003).
- 27 John Torpey, *The Invention of the Passport : Surveillance, Citizenship and the State*, Second ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2018).
- 28 Gérard Noiriel, *Réfugiés Et Sans-Papiers: La République Face Au Droit D'asile, Xixe-Xxe Siècle* (Paris: Hachette Littérature, 1998), 226.
- 29 A. Zimmermann, *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol. A Commentary* (Oxford: OUP, 2011), 302.
- 30 Noiriel, *Réfugiés Et Sans-Papiers: La République Face Au Droit D'asile, Xixe-Xxe Siècle*, 115.
- 31 Eric J. Hobsbawm, *Historia Del Siglo Xx*, trans. Juan Fací, Jordi Ainaud, and Carme Castells (Buenos Aires: Crítica, Grijalbo Mondadori, 1998), 59.
- 32 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, trans. Berna Wang and Fabián Chueca (Barcelona: Icaria Editorial, ACNUR, 2000), 18.
- 33 *Compilación De Instrumentos Jurídicos Internacionales: Principios Y Criterios Relativos a Refugiados Y Derechos Humanos* (ACNUR, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, 1992), XIV.
- 34 C. Skran, "Historical Development of International Refugee Law," in *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, ed. A. Zimmermann (Oxford: OUP, 2011), 7.
- 35 Noiriel, *Réfugiés Et Sans-Papiers: La République Face Au Droit D'asile, Xixe-Xxe Siècle*, 106.
- 36 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 18.
- 37 R.Y. Jennings, "Some International Law Aspects of the Refugee Question," *British Yearbook of International Law* 20 (1939): 110.
- 38 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 19-20.
- 39 "Refugees without an Asylum Country No. 15 (Xxx) - 1979," (ACNUR, 1979), 3.
- 40 Louise W. Holborn, "The Legal Status of Political Refugees, 1920-1938," *American Journal of International Law* 32, no. 4 (1938): 703.
- 41 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 15-17.
- 42 Liisa H. Malkki, "Refugees and Exile: From "Refugee Studies" to the National Order of Things," *Annual Review of Anthropology* 24 (1995): 499.
- 43 Chimni, "The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies."
- 44 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 15-17.
- 45 "Refugees without an Asylum Country No. 15 (Xxx) - 1979," 10.
- 46 *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 20-21.
- 47 Landy Machado Cajide, "Aproximaciones Sobre El Surgimiento Y Evolución Histórica Del Estatuto De Los Refugiados," *Anuario Digital CEMI* 1, no. 1 (2013): 94.
- 48 Dentro de estas categorías también se encontraban ex nazis o sus colaboradores y

personas que hubieran participado en cualquier organización que tuviera como fin derrocar por la fuerza armada al Gobierno de su país de origen o que fueran patrocinadores de movimientos que alentaran a los refugiados a no regresar a su país de origen. En un contexto de movimientos de liberación nacional en India, Argelia, Indochina y otros lugares, la creación de estas categorías de refugiados “indeseables” es indicador de que la política del régimen de refugiados más que tener un objetivo humanitario de protección era una herramienta para apuntalar la integridad de los Estados imperiales de Europa y mediar las rivalidades geopolíticas entre ellos. Simon Behrman, *Law and Asylum : Space, Subject, Resistance*, 1st ed. (London: Routledge, 2018), 109.

49 Hathaway, “A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law,” 376.

50 *Ibid.*, 139.

51 Noiriél, *Réfugiés Et Sans-Papiers: La République Face Au Droit D’asile, Xixe-Xxe Siècle*, 152.

52 Malkki, “Refugees and Exile: From “Refugee Studies” to the National Order of Things,” 500.

53 Hathaway, “A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law,” 144.

54 Machado Cajide, “Aproximaciones Sobre El Surgimiento Y Evolución Histórica Del Estatuto De Los Refugiados.”

55 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 21-22.

56 Gil Loescher, *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis* (Oxford: OUP, 1996), 57.

57 S. Schmahl, “Article 1b 1951 Convention,” in *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and Its 1967 Protocol: A Commentary*, ed. A. Zimmermann (Oxford: OUP, 2011), 469.

58 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 28.

59 Einarsen, “Drafting History of the 1951 Convention and the 1967 Protocol,” 57.

60 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 29-30.

61 Paul Weis, “The International Protection of Refugees,” *American Journal of International Law* 48, no. 2 (1954): 216.

62 Holborn, “The Legal Status of Political Refugees, 1920–1938,” 185.

63 Prakash Shah, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain* (London: Cavendish, 2000), 103.

64 Hathaway, “A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law,” 162.

65 *Ibid.*, 164.

66 P. Banerjee, “Forced Migration in South Asia,” in *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, ed. Elena

Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil

Long, Katy

Sigona, Nando (Oxford: Oxford University Press, 2016), 613.

67 K. Mcconachie, “Forced Migration in South-East Asia and East Asia,” *ibid.*, 627.

68 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 67-89.

69 Chimni, “The Birth of a ‘Discipline’: From Refugee to Forced Migration Studies,” 13.

70 ACNUR, *La situación de los refugiados en el mundo 2000. Cincuenta años de acción humanitaria* (Barcelona: ACNUR/ICARIA, 2000) at 7.

71 G. Kibreab, "Forced Migration in the Great Lakes and the Horn of Africa," in *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, ed. Elena Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil Long, Katy Sigona, Nando (Oxford: Oxford University Press, 2016), 573 y ss.

72 A. Monsutti, Balci, B. , "Forced Migration in Broader Central Asia," *ibid.* (Oxford, United Kingdom), 599.

73 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 117.

74 Aristide R. Zolberg, Astri Suhrke, and Sergio Aguayo, *Escape from Violence : Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World* (New York: Oxford University Press, 1989).

75 M. Bradley, "Forced Migration in Central America and the Caribbean: Cooperation and Challenges," in *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, ed. Elena Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil Long, Katy Sigona, Nando (Oxford: Oxford University Press, 2016), 666.

76 S. Jonas, "Guatemalan Migration in Times of Civil War and Post-War Challenges," (Migration Policy Institute, 2013).

77 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 135.

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*, 138-39.

80 Mónica Palma Mora, "La Situación De Los Refugiados En El Mundo. Cincuenta Años De Acción Humanitaria," *Migraciones Internacionales* 1, no. 1 (2001).

81 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo 2000. Cincuenta Años De Acción Humanitaria*, 145-46.

82 *Ibid.*, 153.

83 Susan Bibler Coutin, *Exiled Home : Salvadoran Transnational Youth in the Aftermath of Violence*, Global Insecurities (Durham ; London: Duke University Press, 2016).

Nations of Emigrants : Shifting Boundaries of Citizenship in El Salvador and the United States (Ithaca: Cornell University Press, 2007).

84 Jaya Ramji-Nogales, Andrew I. Schoenholtz, and Philip G. Schrag, *Refugee Roulette Disparities in Asylum Adjudication and Proposals for Reform* (NYU Press, 2009).

85 La "securitización" es un término desarrollado por la *Copenhagen School of Critical Security Studies* para nombrar al proceso mediante el cual un fenómeno político y social es comprendido a través de una "óptica securitaria" que justifica la adopción de medidas especiales que exceden el marco jurídico y los procedimientos ordinarios de decisión política. O. Wæver, "Securitization and Desecuritization," in *On Security*, ed. R.D. Lipschutz (New York: Columbia University Press, 1995).

86 G. Campesi, "Migraciones, Seguridad Y Confines En La Teoría Social Contemporánea," *Revista Crítica Penal y Poder* 3 (2012).

87 ACNUR, *La Situación De Los Refugiados En El Mundo. Desplazamientos Humanos En El Nuevo Milenio* (Barcelona: ACNUR, Icaria Editorial, 2006).

88 Estévez, "Refugees and Forced Migration," 407.

89 M. Barker, *The New Racism: Conservatives and the Ideology of the Tribe*, (London:

Junction Books, 1981), 24.

90 Maggie Ibrahim, "The Securitization of Migration: A Racial Discourse," *International Migration* 43, no. 5 (2005): 165.

91 Barker, *The New Racism: Conservatives and the Ideology of the Tribe*, 17.

92 Ibrahim, "The Securitization of Migration: A Racial Discourse," 166.

93 ZETTER, "Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity," 174.

94 Elisa Ortega Velázquez, "Asilo: ¿Derecho Humano O Prerrogativa Del Estado?," *Revista Temas de Derecho Constitucional* 1 (2019): 77.

95 ACNUR, "Consideraciones Legales Sobre El Acceso a La Protección Y La Relación Entre Las Personas Refugiadas Y El Tercer País En El Contexto Del Retorno O Traslado a Terceros Países Seguros," (ACNUR, 2018), párr. 3-4.

96 Gregor Noll, *Negotiating Asylum : The Eu Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection* (The Hague ; London: Martinus Nijhoff, 2000).

97 ACNUR, "Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection*Problem of Refugees and Asylum-Seekers Who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection. No. 58 (XI) - 1989," (ACNUR, 1989).

98 "Refugees without an Asylum Country No. 15 (Xxx) - 1979."

99 "Consideraciones Legales Sobre El Acceso a La Protección Y La Relación Entre Las Personas Refugiadas Y El Tercer País En El Contexto Del Retorno O Traslado a Terceros Países Seguros," 3.

100 Elisa Ortega Velázquez, *¿México Como Tercer País (in)Seguro? El Asilo Como Derecho Humano En Disputa* (México: UNAM/IIJ, 2020), 29.

101 María-Teresa Gil-Bazo, "The Safe Third Country Concept in International Agreements on Refugee Protection Assessing State Practice," *Netherlands Quarterly of Human Rights* 33, no. 1 (2015).

102 Elspeth Guild et al., "Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin," *CEPS Papers in Liberty and Security in Europe* 83 (2015).

103 Susan Fratzke, "Not Adding Up. The Fading Promise of Europe's Dublin System," (2015).

104 European Council and Council of the European Union, "Eu-Turkey Statement, 18 March 2016 " (European Council, 2016).

105 Javier De Lucas, "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 (2016).

106 Ortega Velázquez, *¿México Como Tercer País (in)Seguro? El Asilo Como Derecho Humano En Disputa*.

107 SRE, "Declaración Conjunta México Estados Unidos," (SRE, 2019).

108 Human Rights First, "Human Rights Fiasco: The Trump Administration's Dangerous Asylum Returns Continue," (Human Rights First, 2019).

109 REDODEM, "El Estado Indolente: Recuento De Las Violencias En Las Rutas Migratorias Y Perfiles De Movilidad En México. Informe 2017," (2018), <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/07/Informe-Redodem-2017.pdf>.

110 US Department of Homeland Security, "Assessment of the Migrant Protection Protocols (Mpp) October 28, 2019," (US Department of Homeland Security, 2019).

111 ACNUR, *Protección De Los Refugiados En El Derecho Internacional Consultas Globales Del Acnur Sobre Protección Internacional* (Barcelona: ACNUR, Icaria Editorial, 2010).

112 ONU, "Agenda 2030 Para El Desarrollo Sostenible," (ONU, 2015).

113 "Declaración De Nueva York Para Los Refugiados Y Los Migrantes Del 19 De Septiembre De 2016.," (ONU, 2016).

114 Estévez, "Refugees and Forced Migration," 416.

115 Ibid., 417.

116 ONU, "Pacto Mundial Sobre Los Refugiados," (ONU, 2018), párr. 7.

117 Ibid., párr. 32.

118 Ibid., párr. 95.

119 Estévez, "Refugees and Forced Migration," 415.

120 Hathaway, "A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law," 133.

121 Rieko Karatani, "How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins," *International Journal of Refugee Law* 17, no. 3 (2005): 517.

122 Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión Consultiva Oc-25/18, De 30 De Mayo De 2018, Solicitada Por La República Del Ecuador La Institución Del Asilo Y Su Reconocimiento Como Derecho Humano En El Sistema Interamericano De Protección (Interpretación Y Alcance De Los Artículos 5, 22.7 Y 22.8, En Relación Con El Artículo 1.1 De La Convención Americana Sobre Derechos Humanos.," ed. Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH, 2018), párr. 132.

123 El derecho al asilo está contemplado a nivel regional en: artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículo XVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano; artículo 12 de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, y en el artículo 18 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.

124 Por ejemplo, en el continente americano el derecho de buscar y recibir asilo está consagrado en las constituciones de 16 países; hay 8 países que, aunque carecen de norma constitucional, contemplan esta figura en sus leyes nacionales: Argentina, Belice, Canadá, Chile, Estados Unidos de América, Panamá, Suriname y Uruguay; y 11 países que no tienen regulaciones nacionales, pero algunos han ratificado la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Grenada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago.

125 G. Goodwin-Gill, "The International Law of Refugee Protection," in *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, ed. Elena Loescher Fiddian-Qasmiyeh, Gil Long, Katy Sigona, Nando (Oxford: Oxford University Press, 2016), 42.

126 Hathaway, "A Reconsideration of the Underlying Premise of Refugee Law," 130.

127 Roberto Esposito and Alicia García Ruiz, *Comunidad, Inmunidad Y Biopolítica*, Pensamiento Herder (Barcelona: Herder, 2009), 19-20.

128 ACNUR, "Global Trends. Forced Displacement in 2019," 2.

129 Ibid., 4.

130 James C. Hathaway, "Why Refugee Law Still Matters," *Melbourne Journal of International Law* 8 (2007): 99-100.

131 Michel Foucault and James D. Faubion, *Power, Essential Works of Foucault, 1954-*

1984 (New York: New Press ;
Distributed by W.W. Norton, 2000), xxxviii.

132 Estévez, *Guerras Necropolíticas Y Biopolítica De Asilo En América Del Norte*, 170-71.