

Humanitarismo y refugio: la gobernanza ambigua de la protección internacional en Madrid desde la perspectiva de los actores institucionales

Humanitarianism and Asylum: The Ambiguous Governance of International Protection in Madrid from the Perspective of Institutional Actors

Almudena Cortés Maisonave

Universidad Complutense de Madrid

E-mail: almudena.cortes@cps.ucm.es

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7314-107X>



Autor



El incremento de la llegada de personas desplazadas forzadas a la Unión Europea ha intensificado la articulación de políticas migratorias securitarias con políticas de atención humanitaria, dando lugar a la producción de fronteras humanitarias. Su estudio se ha centrado, sobre todo, en las fronteras humanitarias exteriores y mucho menos en las interiores. La principal contribución analítica de este artículo es la identificación y conceptualización de la categoría etnográfica del “no-solicitante” situada en el contexto político y social de una frontera humanitaria interna como herramienta para revelar los mecanismos de la gobernanza ambigua de la protección internacional. Para ello, me he basado en un estudio etnográfico realizado en la ciudad de Madrid en el periodo 2022-2024 a partir de la realización de 22 entrevistas en profundidad especialmente a actores institucionales (20 entrevistas a trabajadores humanitarios de ONG del sistema de acogida y 2 a técnicos de la Administración Pública del Estado).



Resumen

The increase in the arrival of forcibly displaced people in the European Union has intensified the integration of security-oriented migration policies with humanitarian assistance policies, leading to the emergence of humanitarian borders. Research in this area has focused on external humanitarian borders, and much less on internal ones. The main analytical contribution of this article is the identification and conceptualisation of the ethnographic category of the “non-applicant” situated within the political and social context of an internal humanitarian border, as a tool for revealing the mechanisms of the ambiguous governance of international protection. To this end, I have drawn on an ethnographic study conducted in the city of Madrid between 2022 and 2024, based on 22 in-depth interviews, primarily with institutional actors (20 interviews with humanitarian workers from NGOs within the reception system and 2 with officials from the State Public Administration).

Antropología; refugio; humanitarismo; acogida
Anthropology; refuge; humanitarianism; reception



Key words

Recibido: 02/10/2025. Aceptado: 12/05/2026



Fechas

1. Introducción

El desplazamiento forzado por violencia y guerra se ha convertido en un fenómeno político central, gestionado en la Unión Europea (en adelante UE) mediante una creciente securitización (muros y acciones policiales) que a menudo prima sobre los derechos humanos. Como consecuencia, las rutas migratorias y las vías de entrada se han diversificado y las solicitudes de refugio han aumentado exponencialmente. Ante esta situación, la UE ha hecho todo lo posible por reducir el número de llegadas de personas en situación irregular mediante políticas de externalización del control migratorio desde el año 2015 cuando llegaron un millón de personas. Si bien la tendencia a la reducción de llegadas a la UE se ha mantenido para 2024 con una reducción del 29%, no se ha repartido de manera homogénea en el territorio europeo ya que los países de la Frontera Sur se han visto sometidos a un aumento en las llegadas: España (+12,5%) y Grecia (+29%) (CEAR, 2025). Si nos centramos en el número de solicitudes de protección internacional recibidas en la UE, en 2024 se redujeron un 12%, pero España experimentó un aumento del 2,5% (OAR, 2025).

Vemos, por lo tanto, que España se ha consolidado como un actor crítico en el sistema de asilo europeo. En una década, ha pasado de 5615 solicitudes (2014) a convertirse en el segundo país de la UE con más solicitudes (167 366 en 2024) lo que ha implicado un gran esfuerzo para poner en marcha un sistema de acogida acorde con la legislación europea y capaz de hacer frente al volumen de llegadas y de necesidades planteadas por las personas solicitantes. La acogida es responsabilidad del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones mientras que la protección internacional de la que depende la concesión del derecho de asilo y la protección subsidiaria es responsabilidad del Ministerio del Interior a través de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR). La acogida depende de que la solicitud de protección internacional sea admitida a trámite por la OAR. El sistema de atención humanitaria en España se compone de dos grandes programas: el *Programa de Atención humanitaria a personas llegadas a costas* cuyo punto central son las Islas Canarias, y el *Sistema de Acogida de Protección Internacional (SAPI)* que opera en el territorio nacional y que ofrece asistencia y atención humanitaria a aquellos solicitantes de protección internacional que carecen de recursos económicos. Este sistema de atención humanitaria ha experimentado varios momentos de saturación debido al volumen de llegadas y al aumento de solicitudes de protección internacional. A pesar de los esfuerzos por reforzar el sistema de protección internacional, el desbordamiento del sistema de asilo y el tensionamiento del sistema de acogida se ha traducido en la práctica en una mayor dificultad en el acceso a la protección internacional, en una suerte de frontera interior que va filtrando quienes acceden o no al sistema de protección internacional.

Por todo esto, este artículo tiene como objetivo analizar cómo se ha configurado el modelo de atención humanitaria a las personas solicitantes de protección internacional en un contexto de producción de fronteras humanitarias interiores y exteriores donde se entrelazan lógicas y acciones de control y seguridad mediante la solicitud de asilo con lógicas y acciones de compasión y de alivio del sufrimiento humano mediante el sistema de atención humanitaria. A partir de este planteamiento, me pregunto cómo se configura el modelo de ayuda humanitaria en la ciudad de Madrid donde actúan las principales ONG en el sistema de acogida de protección internacional (SAPI), qué categorías produce el modelo y cuáles son las tensiones y las contradicciones que dan forma al modelo de atención humanitaria. Al situar el análisis del sistema de protección humanitaria en el marco de la “razón humanitaria” (Fassin, 2005, 2012), que implica el desplazamiento del eje de la discusión desde la justicia y los derechos hacia la moralización del sufrimiento, asistimos a la producción de formas de “humanitarismo gestionado” en las que la compasión institucionalizada se convierte en una tecnología de gobierno. Esto permite que la ayuda humanitaria se autolegitime sin cuestionar las causas políticas que lo impulsan, convirtiendo la compasión institucionalizada en una forma de control (Barnett, 2011). Analizar las fronteras humanitarias implica tomar en consideración cómo el Estado opera un doble juego de control y compasión a varios niveles sirviéndose de una tipología variada de actores y de la producción de categorías como resultado de un proceso de clasificación y jerarquía en el acceso a la ayuda humanitaria y la acogida y que distingue entre solicitantes y no-solicitantes. Para llegar a esta doble distinción ha sido fundamental la perspectiva antropológica y el análisis etnográfico ya que me ha permitido ir más allá de las categorías legales recogidas en la normativa. En el trabajo de campo pude identificar cómo las ONG trabajan con sujetos categorizados como “solicitantes” merecedores de ayuda al contar con una solicitud de protección internacional admitida a trámite frente a aquellos sujetos categorizados como “no-solicitante” al no haber logrado presentar su solicitud de manera efectiva entrando en otros itinerarios de asistencia humanitaria generalista y peor dotados. El análisis de estas categorías etnográficas ha sido posible gracias al trabajo de campo etnográfico realizado en la ciudad de Madrid durante 2022-2024 con las principales ONG que forman parte del sistema de acogida de protección internacional (SAPI) así como con técnicos de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) y de la Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

2. Fronteras humanitarias: el desequilibrio entre el control y la compasión

Los estudios centrados en el humanitarismo y el refugio han experimentado un impulso notable, especialmente tras el llamado “largo verano de la migración” (2015-2016) durante la guerra de Siria que tuvo como resultado la llegada de un elevado número de personas que huían hacia Europa para solicitar refugio (Cortés et al., 2023; Forina, 2022; Feischmidt et al., 2018; Pinelli, 2018; Rozakou, 2017). En mayo de 2016 tuvo lugar el World Humanitarian Summit en Estambul organizado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, en inglés) con el propósito de situar la humanidad en el centro de la toma de decisiones a nivel global (Agenda for Humanity, 2016). En el encuentro se establecieron cinco responsabilidades claves de trabajo reunidas en un primer informe *One Humanity, Shared Responsibility* (2016) y la articulación de una Agenda for Humanity (2016) entre las que destaca para el análisis la tercera *Leave No One Behind* (no dejar nadie atrás) al incluir directamente a la migración como prioridad de la intervención humanitaria. En esta misma línea, el Alto Comisionado de

las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR) aprueba, en 2018, el Pacto Mundial sobre los Refugiados que persigue cuatro objetivos principales: 1) aliviar las presiones sobre los países de acogida; 2) promover la autosuficiencia de los refugiados; 3) ampliar el acceso a las soluciones que impliquen a terceros países; 4) favorecer en los países de origen las circunstancias que propicien un retorno en condiciones dignas y seguras (ACNUR, 2018). En la línea de estos objetivos, el ACNUR hace explícita la vinculación entre el humanitarismo y la cooperación al desarrollo para ofrecer soluciones duraderas y estables a los solicitantes de asilo y los refugiados, conocida como el “nexo humanitarismo-desarrollo”. Sin embargo, este nexo no representa una novedad, ya que se inició en los años 60 del siglo pasado y fracasó (Zetter, 2021). Así, resulta llamativo que poco o nada se dice sobre la conexión directa entre la llegada de población refugiada y la existencia de “crisis olvidadas”. El índice de crisis olvidadas (DG-ECHO, 2026) señala las crisis humanitarias severas donde las poblaciones afectadas están recibiendo nula o insuficiente asistencia internacional debido a la falta de financiación humanitaria o atención mediática. Precisamente, muchos de los lugares donde tienen lugar estas crisis olvidadas son también los lugares de procedencia de población refugiada¹ en España como, por ejemplo, la crisis en Afganistán, Irak y Líbano o la crisis compleja en Mali o múltiples crisis en Centroamérica y el Caribe.

En el caso del Sur de Europa los debates políticos sobre migración pueden enmarcarse en el “humanitarian frame”. Este marco se refiere: a) al sufrimiento de los seres humanos que cruzan el mar Mediterráneo en barcos, debido a (b) su situación de desventaja en los países de partida, cuya (c) responsabilidad es de los líderes internacionales quienes deben abordar el problema mediante (d) el aumento de la búsqueda y rescate en el mar o el impedimento de que los barcos zarpen en origen (McMahon, 2018). Sin embargo, la intensificación del vínculo entre las políticas migratorias y la lógica securitaria ha tenido como resultado el aumento de la precarización y de la vulnerabilidad de las personas migrantes y solicitantes de refugio. Las rutas migratorias se han vuelto más precarias y peligrosas experimentando un aumento de la violencia sobre las personas en movilidad. Los abusos y la violencia, el peligro, la exposición a la violencia sexual, el confinamiento y el riesgo de muerte implican una violación de derechos de las personas migrantes y las organizaciones humanitarias han intervenido de manera sostenida en el rescate y atención de las personas migrantes y refugiadas. Resulta especialmente relevante para el cambio de modelo la intervención de agencias internacionales de ayuda humanitaria en estos escenarios lo que determina especialmente la aparición/construcción de “fronteras humanitarias”, es decir, la expansión de la intervención humanitaria en contextos fronterizos y securitizados (Walters, 2010). Según este autor, el “nacimiento de las fronteras humanitarias” tuvo lugar en la isla de Lampedusa en 2006, en el suroeste de Italia, cuando la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) abrió sus puertas en la isla. La isla de Lampedusa es un caso visible donde se sostienen “en una incómoda alianza, una política de alienación con una política de cuidado, y una táctica de abyección y otra de recepción”, produciendo el nacimiento de la *frontera humanitaria* (Walters, 2010).

En efecto, la hipervisibilización de la llegada de migrantes a Europa ya sea en patera o caminando y las dificultades, riesgos y peligros que encuentran a lo largo del camino y en zonas de frontera, ha movilizó un número cada vez más elevado de actores humanitarios que inter-

1 Para 2026 se han identificado 15 lugares en África, Asia y América Latina y el Caribe que constituyen crisis olvidadas. Para tener más información ver: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/needs-assessment/forgotten-crises_en#forgotten-crises-assessment

vienen para aliviar los efectos mismos de la política migratoria. Desde el 2006, las múltiples “crisis migratorias” que han tenido lugar a las puertas de Europa han sido gestionadas a través de la coexistencia del régimen de seguridad fronterizo con el humanitario internacional dotando de una importante carga simbólica a lugares como la isla de Lampedusa en Italia, de Lesbos en Grecia o las Islas Canarias (El Hierro, especialmente) y los enclaves de Ceuta y Melilla en España en el norte de África. Sin embargo, esto es un proceso global en el mundo y la multiplicación de crisis humanitarias con las poblaciones refugiadas han justificado ideológica y políticamente la proliferación de zonas donde las prácticas de ayuda y rescate se han fusionado con la vigilancia y el rechazo (De Lauri, 2019; DeBono, 2019; Sahraoui, 2020; Dijstelbloem y Van Der Veer, 2021; Walters, 2010; Tazzioli y Walters, 2019; Pallister-Wilkins, 2018, 2022; Cortés y Benincasa, 2024). A la vez que proliferan iniciativas de salvamento y rescate, crece el número de deportaciones, centros de detención y de refugiados o se intensifican las patrullas fronterizas. Se trata, por tanto, de una articulación compleja entre la dimensión securitaria y la humanitaria en el ámbito de la gestión de las migraciones, mostrando las tensiones, límites y contradicciones fruto de este proyecto cambiante (Walters, 2010). Uno de los resultados de esta tensión contradictoria es el desarrollo de políticas humanitarias cada vez más explícitamente cercanas a las agendas de seguridad y contención de los Estados nacionales, a través de una *narrativa humanitaria* que hace referencia a procesos de contención de las personas, ya sea en terceros países o en sus países de origen, superponiendo las prioridades de seguridad a los derechos de las personas de ser potenciales candidatas al asilo (Sorgoni, 2022).

Por otra parte, al mismo tiempo que el trabajo humanitario desafía la estructura fronteriza (Rozakou, 2020), el control securitario la refuerza. Nos encontramos con la proliferación de espacios ambiguos, de doble faz, contradictorios que son usados para gobernar de manera indirecta y directa la movilidad humana. Así, por ejemplo, se habla de “confinamiento humanitario” (Campesi, 2015) para destacar la tensión entre la atención humanitaria y formas sutiles de control a partir de un caso etnográfico en Apulia (Italia). Se señala también que las relaciones caracterizadas por la tensión entre los actores de la frontera humanitaria en lugar de romperla la apuntalan y alimentan (Dijstelbloem y Van der Veer, 2021). Entre la ayuda humanitaria y el control fronterizo, las emergencias y las crisis humanitarias que se repiten una y otra vez se encuentra el nexo que une el sufrimiento humano y la excepcionalidad de lo humanitario que según explica el antropólogo Antonio de Lauri culmina con el incremento de las medidas de seguridad y la normalización de la jerarquización de las fronteras a nivel global (De Lauri, 2019). En este sentido, la jerarquización de las fronteras es el resultado de cómo se organizaron siglos atrás las formaciones imperiales como zonas ambiguas de gobernanza (Stoler, 2016). Estas fueron construidas combinando zonas de exclusión, inclusiones parciales y sitios de exenciones privilegiadas (Stoler, 2016) que se traduce en derechos diferenciados en las que los derechos legales a la propiedad, el empleo, el matrimonio, la residencia y la movilidad se distribuyen de manera desigual (Stoler, 2016). A partir de este legado colonial resulta claro que los actores estatales y no estatales coproducen un régimen fronterizo neoliberal de derechos estratificados, inclusiones parciales y exclusiones graduales (Lewicki, 2024), tal y como se plasma en el trabajo de campo realizado en Madrid. Se trata de la construcción de un régimen fronterizo neoliberal que facilita la movilidad del capital y el trabajo precario al tiempo que restringe el movimiento de personas que buscan protección humanitaria y la asistencia y acogida dejando a estas personas abandonadas a su suerte. A partir del análisis etnográfico del caso concreto de Madrid, podemos entender cómo se articulan las prácticas de control (valoración de las solicitudes de protección internacional) con el sistema de acogida dando forma a una frontera humanitaria y cómo se refleja en lo local el sistema de asilo europeo y el modelo de atención humanitaria a las personas solicitantes de refugio en Europa.

3. Apuntes metodológicos

Tal y como se ha mostrado anteriormente, el caso de la ciudad de Madrid es relevante por ser el lugar donde se presentan el mayor número de solicitudes de protección internacional y ser la segunda comunidad autónoma en atenciones en 2024 por detrás de Andalucía en el marco del sistema de acogida de protección internacional (SAPI) (Secretaría de Estado de Migraciones, 2025). Por este motivo, el trabajo de campo en el que se ha basado el análisis etnográfico se ha realizado en la Comunidad de Madrid a partir en el marco de un proyecto de investigación (ver los agradecimientos) en el que se han realizado 20 entrevistas en profundidad a técnicos y responsables de las principales ONG² que participan en el sistema de acogida de protección internacional durante el periodo 2022-2024 y que reciben financiación estatal para atender a las personas solicitantes de protección internacional. Además, se realizaron dos entrevistas a actores estatales: una a un técnico de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) del Ministerio del Interior y otra a un técnico de la Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. El trabajo de campo se completó con 5 entrevistas a personas solicitantes y no solicitantes de protección internacional. El análisis etnográfico se ha centrado especialmente en la atención humanitaria caracterizada como “humanitarismo gestionado” o “compasión institucionalizada” realizada por actores institucionales como son las ONG encargadas de la acogida humanitaria y de las instituciones del Estado encargados de la contención en el marco de la frontera humanitaria.

4. Contexto etnográfico de partida: de lo global a lo local y su concreción en la frontera humanitaria en Madrid

Como vimos al comienzo de este texto, España se ha consolidado como un actor crítico en el sistema de asilo europeo. En una década, ha pasado de 5615 solicitudes (2014) a convertirse en el segundo país de la UE con más solicitudes (167 366 en 2024). A diferencia del resto de la UE, donde predominan solicitantes de Siria o Afganistán, el perfil en España es mayoritariamente latinoamericano debido a su especial relación histórica poscolonial con los países latinoamericanos y del Caribe, ya que las personas solicitantes proceden mayoritariamente de Venezuela, Colombia, Perú, y Nicaragua en su gran mayoría (CEAR, 2025). De hecho, las solicitudes de asilo presentadas en España por venezolanos y colombianos representaron el 90% y el 79% respectivamente de todas las solicitudes presentadas por estos grupos nacionales en la UE en 2024 (FUNCAS, 2025). El caso de Venezuela merece una atención especial debido en primer lugar al aumento de las solicitudes de protección internacional de personas procedentes de este país (según datos de la OAR, en muy pocos años se pasó de 596 solicitudes en 2015 a 40 886 en 2019) y en segundo lugar a la elevada tasa de denegación hasta 2019. Ante la vulnerabilidad de la población venezolana, el gobierno español creó una figura *ad hoc*: la Residencia

2 Las ONG entrevistadas fueron la Cruz Roja, ACCEM, CEPAIM y el Proyecto Esperanza. Además, se entrevistó a Javier Baeza de la Parroquia de San Carlos Borromeo.

por Razones de Protección Internacional de Carácter Humanitario³, para proteger a quienes no califican como refugiados, pero enfrentan crisis extremas en su país.

Además de estos datos, es necesario atender a las dinámicas de la gestión interna de la protección internacional. En 2024, el 94% de las solicitudes se realizan dentro del territorio nacional, lo que refleja que la mayoría de los solicitantes (especialmente latinoamericanos) ya se encuentran en el país al iniciar el trámite. Solo se presentan en los puestos en frontera el 4,4% de las solicitudes, y en las embajadas españolas y Centros de Internamiento (CIES) el 1,08% y el 0,5%, respectivamente (CEAR, 2025). Finalmente, la gestión administrativa se concentra en cinco comunidades autónomas (en adelante, CC. AA.), lideradas por la Comunidad de Madrid, seguida de Andalucía, Cataluña, Canarias y Galicia (CEAR, 2025; OAR, 2025). Todo esto convierte a Madrid en un contexto de gran relevancia en el ámbito de la protección internacional para analizar la frontera humanitaria.

El incremento de las solicitudes de protección internacional ha repercutido directamente en el Sistema de Acogida de Protección Internacional (SAPI) destinado a las personas solicitantes que llegan a España sin recursos económicos. El Sistema Nacional de Acogida de Protección Internacional surge en España en los años 80 (siglo XX) para dar atención a un número limitado de personas (cerca de 1000 plazas) mediante la labor de las organizaciones especializadas y la red de Centros de atención a refugiados, los antiguos CAR. Pero 2006 marca un hito importante con la “crisis de los cayucos” en Canarias:

En 2006, con la crisis de los cayucos, el Gobierno se tuvo que enfrentar en aquel entonces a la necesidad de dar respuesta a personas que estaban llegando a costas, que estaban cruzando las fronteras de forma irregular y en aquel momento no pedían asilo. Entonces se montó un programa de atención humanitaria a personas llegadas a costas. El programa se montó alrededor del Real decreto de subvenciones del año 2006. En ese real decreto lo que se daba era subvenciones para la atención a necesidades básicas de personas llegadas a costas en situación irregular y en asentamientos. (Técnico Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional, Madrid, julio 2024)

Se creó el Programa de Atención humanitaria a personas llegadas a costas⁴ que se apoyaba en un modelo de atención mixta: la atención se repartía entre las comunidades autónomas y el Estado central que a su vez contrataban los servicios de las ONG. La atención que se ofrecía era más ligera, de emergencia con el fin de derivarles a los dispositivos más adecuados en la península. Inicialmente, la organización encargada de realizar la valoración y triaje era Cruz Roja pero poco a poco se han ido incorporando otras organizaciones. Una de las preocupaciones iniciales es la saturación de los recursos de las Islas Canarias:

En Canarias procuramos que estén el tiempo mínimo posible, porque lo que nos interesa es tener Canarias vacío porque es el punto de llegada más importante y más numeroso [en Costas]. Entonces siempre hemos hecho traslados a la península, ¿vale? La estancia

3 En los términos previstos en el Artículo 37.B) de la Ley 12/2009, de 30 de octubre y en el artículo 125 del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado mediante Real Decreto 557/2011, de 20 de abril.

4 El programa se impulsó a partir de la aprobación del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

en Canarias depende mucho de las capacidades en península, de las llegadas a Canarias, pero procuramos que sean lo más cortas posible. (Técnico Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional, Madrid, julio 2024)

Además del programa de Atención Humanitaria en Costas, la Dirección General de Atención Humanitaria y Sistema de Acogida de Protección Internacional de la Secretaría de Estado de Migraciones gestiona el Sistema de Acogida de Protección Internacional (SAPI), centrado en el territorio nacional. El objetivo es que las personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional, del estatuto de apátrida o de protección temporal que carezcan de recursos económicos suficientes tengan sus necesidades humanas básicas cubiertas. El SAPI se vio desbordado, primero en 2015 y posteriormente en 2022-2023 no solo por el volumen de las llegadas sino por el cambio en el perfil de las personas que llegaban, ya que especialmente a partir de 2023 aumentaron las solicitudes de protección internacional de las personas que llegaban a Canarias y a las costas, lo que ha implicado un mayor tiempo de estancia en los dispositivos de atención costas pensados para estancias más cortas. En este sentido, la situación en España se ha acercado a la de Italia y Grecia donde todo el que llegaba solicitaba protección internacional.

El programa de atención humanitaria ha atendido siempre a personas llegadas a costas y el sistema de acogida atendía en principio a personas que llegaban por vía aérea. ¿Vale? Estaba diseñado para eso. Y el sistema de acogida tiene un diseño de un itinerario pensando en personas que van a estar muchísimo más tiempo en España y a las que se les diseña un itinerario de integración. Vale. Entonces, ¿qué ocurre? Que todo eso está cambiando. Todo esto está cambiando porque las personas están cambiando y está cambiando su forma de comportarse. No solo su perfil, sino lo que ellas esperan de nosotros. Entonces, ¿qué estamos haciendo? Lo que estamos haciendo ahora mismo es adaptando la red de humanitaria a largas estancias. Lo que estamos haciendo es reforzar el programa de atención humanitaria para equipararlo al sistema de acogida. (Técnico Dirección General de Atención Humanitaria y del Sistema de Acogida de Protección Internacional, Madrid, julio 2024)

Para ello se ha planteado un nuevo modelo de colaboración con entidades sociales mediante un sistema de acción concertada⁵ que se suma a los servicios de gestión pública directa a través de 27 entidades acreditadas especializadas en la temática de migración y asilo. De esta manera, en el programa de atención humanitaria se ha pasado de financiar 1264 plazas en 2015 a 24 532 en 2025 y en el programa de acogida de protección internacional se ha pasado de financiar 1920 plazas en 2015 a 34 062 en 2025, lo que hace un total de 58 594 plazas entre ambos programas en 2025. Por su parte, el sistema gestiona recursos de titularidad pública mediante los Centros de Acogida de Protección Internacional (CAPI), dos de los cuales se sitúan en la Comunidad de Madrid (Vallecas y Alcobendas), uno en la Comunidad Valenciana (Mislata) y un centro en Andalucía (Sevilla). Asimismo, el sistema cuenta con cuatro Centros

⁵ Resolución de 14 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Atención Humanitaria e Inclusión Social de la Inmigración, por la que se establece la planificación de prestaciones, actuaciones y servicios que deben atenderse dentro del programa de atención humanitaria mediante acción concertada para los ejercicios 2023-2026.

de Recepción, Acogida y Derivación (CREADE) situados en Pozuelo de Alarcón (Madrid), Barcelona, Alicante y Málaga. La capacidad de acogida de estos centros es de 989 plazas.

En la práctica esto ha implicado que los centros integrados en el Programa de Atención Humanitaria en Costas van a acoger también personas del SAPI que requieren estancias más largas con el fin de cumplir con la Directiva de Acogida de solicitantes de protección internacional⁶ e incorporar servicios propios del sistema de acogida. De esta manera, el programa de atención humanitaria va a atender flujos mixtos: personas que solicitan protección internacional y personas en situación irregular. Por su parte, los recursos del SAPI de la península van a atender personas solicitantes de protección internacional derivados del programa de atención humanitaria en costas. En cuanto al número de personas atendidas, el SAPI atendió en 2024 a 65 321 personas y el programa de Atención Humanitaria a 69 479 personas. Por comunidades autónomas, en 2024 Andalucía (13 150), Comunidad de Madrid (12 694), Cataluña (8620) y Comunidad Valenciana (6888) son las que concentran el mayor número de atenciones dentro del SAPI.

5. Madrid: donde la frontera humanitaria toma forma

En la ciudad de Madrid confluyen varios elementos que combinados nos muestran cómo se articulan las dimensiones globales con las nacionales y locales cuando nos referimos a la protección internacional y el sistema de acogida. En primer lugar, lejos de lo que puede pensarse por la espectacularización mediática relacionada con la entrada de población migrantes en Canarias o en Ceuta y Melilla, el grueso de las solicitudes de protección internacional se presenta en territorio nacional (93,87% del total en 2024, OAR, 2025). En cuanto a las provincias en las que se presentaron, Madrid, Barcelona y Málaga recibieron el mayor número de solicitantes de protección internacional a nivel estatal. La suma de las solicitudes presentadas en estas tres provincias constituye el 41,62% del total de solicitudes (sin incluir las presentadas en embajadas ni las de reasentamientos). Asimismo, de las 167 749 solicitudes recibidas en 2024, 106 381 corresponden a nacionales de Venezuela y Colombia, un 63,42% del total. Por lo tanto, encontramos dos elementos conectados: la latinoamericanización del perfil de los solicitantes de protección internacional y la concentración de solicitudes en la ciudad de Madrid. En este sentido, Madrid juega un doble rol como lugar de entrada y como lugar de residencia temporal mientras avanza el procedimiento de protección internacional. Como han indicado trabajos anteriores (CEAR, 2003), la Oficina de Asilo y Refugio tiene su sede en la ciudad de Madrid, aspecto fundamental ya que este tipo de procedimiento requiere un contacto muy estrecho con los instructores de esta oficina e influye en que las personas solicitantes establezcan su residencia en la Comunidad de Madrid. Además, hay que reseñar también el hecho de que es necesario realizar toda una serie de gestiones administrativas como homologaciones, renovaciones de documentación, etc., en instituciones cuya sede se encuentra en Madrid. Y, a pesar de que los servicios de la OAR se han reforzado y han pasado de 10 instructores en 2014 a 180 en 2023, el aumento exponencial de las solicitudes de protección internacional ha desbordado el trabajo que realiza. Esta situación es resultado, en parte, del establecimiento de “externalizaciones internas fronterizas” dentro de la UE (Barbero, 2020; Barbero y Donaglio, 2019). Se trata de un conjunto de prácticas fronterizas, protocolos internos y dispositivos de

⁶ Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional.

control fronterizo destinados a canalizar los flujos internos de migrantes y solicitantes de protección internacional desde países centrales hacia los países periféricos de la UE como España o Italia como forma de gobierno de la movilidad. Como resultado, España debe gestionar y atender las solicitudes de protección internacional de población latinoamericana como una suerte de especialización tácita, aunque estas personas hayan entrado en la UE por otros países europeos:

[sobre las solicitudes de personas venezolanas] Europa no ha intervenido. Es lo que ellos llaman un problema nacional. Muchos entran por París y por Ámsterdam. Son dos megaeropuertos... La policía de esos países no los filia. Hace caso omiso a la normativa europea que te dice que cuando entran ciudadanos extranjeros tienes que filiarlos, identificarlos. Nada. ¿Por qué? Porque se aplicaría Dublín. Si están identificados, el país de entrada, es el país responsable de eso. ¿Qué hace Francia? No los documenta... (Técnico OAR, Madrid, noviembre 2023)

Se trata de la aplicación de la lógica de la externalización de la frontera hacia terceros países a países miembros de la UE, dentro de territorio Schengen, con la correspondiente tendencia hacia la periferalización de la posición de los países del Sur que forman parte de la frontera europea al empujar el control migratorio hacia el Sur. Además, desde un punto de vista geográfico, España juega un papel central en la entrada de personas migrantes y solicitantes de refugio al igual que Italia y Grecia. Si bien el aumento de las solicitudes de la población latinoamericana no se debe mayoritariamente a esta dinámica, sí revela un patrón político interno sobre el gobierno de la movilidad europea más centrado en la contención que en el confinamiento a través de incidir en la dirección de la movilidad de las personas solicitantes de protección internacional mediante interrupciones, desaceleraciones y desvíos de sus rutas y proyectos iniciales (Barbero y Donaglio, 2019). El aumento de las solicitudes se ha traducido en la práctica imposibilidad de acceder al procedimiento de protección internacional en una suerte de cuasibloqueo. En un contexto donde cada vez es más difícil conseguir una cita para hacer efectiva la solicitud de protección internacional, se van desarrollando estrategias por aquellos que tienen capital social migratorio para moverse por la burocracia española y aquí el origen latinoamericano y el capital cultural resultan decisivos:

[...] de Venezuela de hecho no entran sin pedir (protección internacional), sino que se empeñan ellos en pedir en frontera. Ellos son los que exigen pedir en frontera. ¿Por qué? Porque saben ya que pedir en territorio lleva cola de 3 meses. Si solicitan en frontera, como saben que Venezuela sale admitido, salen con el papelito, ya salen con algún recibo que les permitirá documentarse y salen con la acogida, con derecho a la acogida. (OAR, Madrid, noviembre 2023)

Como se mostrará a continuación conseguir presentar la solicitud en frontera y que esta sea admitida a trámite implica haber cruzado la frontera que no solo abre la puerta a la valoración jurídica de la situación que dará derecho o no al reconocimiento de la protección internacional, sino que, para aquellas personas en situación de vulnerabilidad, les permite rebasar el umbral del acceso al sistema de acogida de protección internacional (SAPI) en Madrid.

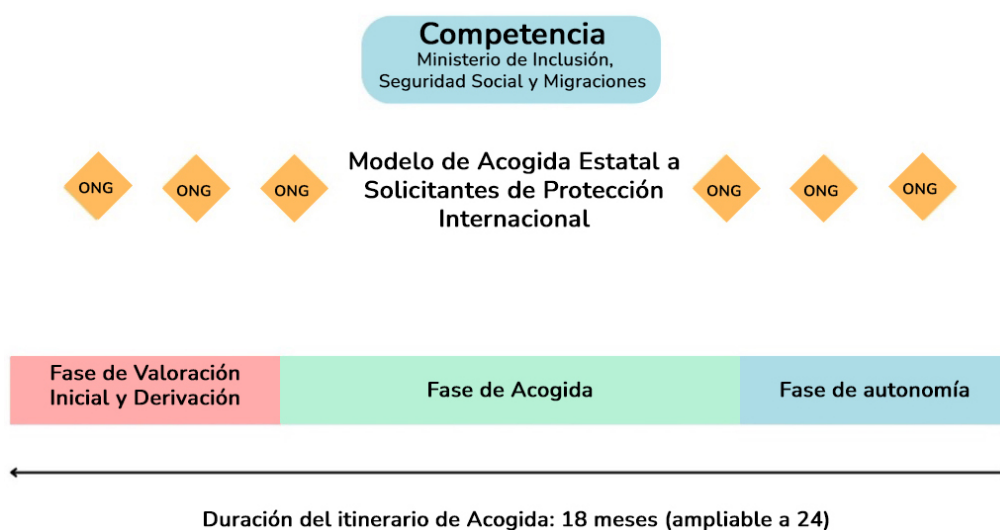
6. El sistema de acogida en la frontera humanitaria y el refugio

La protección internacional implica dos dimensiones (la jurídica y la social) que se sostiene sobre un modelo en el que las competencias se reparten entre ministerios (Oficina de Asilo y Refugio del Ministerio del Interior y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) y las actuaciones se reparten entre el Estado y las ONG, mediante acción concertada, y los territorios. El trabajo de las ONG que realizan su trabajo dentro del SAPI depende del Ministerio de Inclusión y sus diferentes programas:

[...] entonces con Inclusión es con quien trabajamos, tanto nosotros como el resto de las entidades, ¿vale? Es un programa que siempre se desarrolla a nivel nacional, ¿vale? Esto quiere decir que no hay competencias traspasadas a las comunidades autónomas ni a las corporaciones locales. Y todas las entidades que trabajamos en asilo trabajamos de la misma forma. Es decir, todos tenemos las mismas coberturas, todos tenemos los mismos servicios. (Cruz Roja Nacional, diciembre 2023, Madrid)

Cuando las personas que necesitan protección internacional logran hacer efectiva su solicitud y esta es admitida a trámite cruzan la frontera del asilo y de la acogida, lo que nos habla del procedimiento como una frontera en sí misma, que ya no se plasma en un “confín” territorial (Campesi, 2012). Cruzar esta barrera da acceso al sistema de acogida de protección internacional para aquellas situaciones que requieran la cobertura de necesidades humanas básicas. El SAPI se trata de un sistema con capacidad para trabajar en todo el territorio nacional y gestionar un sistema de acogida cuyo itinerario dura 18 meses (ampliable a 24 en casos de necesidad y vulnerabilidades específicas). Está organizado en tres fases: valoración inicial y derivación o fase cero, acogida o primera acogida y autonomía o fase 2 tal y como recoge la figura 1:

Figura 1



Fuente: elaboración propia

En el caso de la Comunidad de Madrid, Cruz Roja era la encargada de la fase cero o de valoración inicial y derivación⁷. Se trata de una fase breve, de emergencia cuyo objetivo es conocer las necesidades de las personas solicitantes en materia de alojamiento y manutención y si se encuentran en condiciones de vulnerabilidad (personas enfermas, mayores) y acercar el significado del asilo y de los pasos del procedimiento que se ha iniciado. Desde esta fase, se procede a distribuir a las personas solicitantes por el territorio nacional en función de las plazas disponibles:

[...] se dan como ayudas más básicas, más de emergencia, más básica, porque la idea es que las personas se queden muy poco tiempo hasta que el Ministerio le asigne plaza en cualquier dispositivo de España, que puede ser de otra organización de hecho. O sea, a lo mejor puede entrar una persona en mi dispositivo como Cruz Roja, pero le asignan plaza con CEPAIM o CEAR. (Técnica fase cero Cruz Roja, Madrid, octubre 2023)

En el momento del trabajo de campo, el sistema de acogida tenía que hacer frente a varias emergencias humanitarias a la vez: la atención a la población ucraniana y el aumento exponencial de las solicitudes de protección internacional a mediados de 2023. El sistema de acogida tenía que ir adaptándose a una gestión colapsada y a una falta de previsión financiera que alimentaba una sensación de emergencia prolongada año a año:

Yo creo que lo que están intentando hacer es como estructurarlo de forma más estable. Que al principio no había primera acogida y que ya está. Todo un poquito va cambiando y creo que se va a, a establecer un poco de forma más clara y más estable, más que nada. Porque como es esto, depende cada año, como de los presupuestos que hay, del convenio que hay, del tipo de financiación que se tiene, que se consigue [...]. (Técnica fase cero Cruz Roja, Madrid, octubre 2023)

La precariedad en el tipo de tarea, el alcance de las acciones y el tipo de intervención ha estado muy presente durante todo el periodo del trabajo de campo. Se trata de un modelo en constante cambio como una vía para adaptarse a las limitaciones del trabajo y a un contexto muy demandante. Uno de los cambios más importantes ha sido la derivación de solicitantes desde el Programa de Atención Humanitaria en Costas al SAPI. Ante situaciones de emergencia y circunstancias de saturación, se utilizan hoteles para la acogida temporal de solicitantes de protección internacional. El uso de hoteles y hostales es una respuesta a picos de llegada, especialmente desde Canarias, buscando ofrecer alojamiento inmediato. En Madrid Cruz Roja gestiona el hotel Welcome, hotel Compostela o Airport Suites, entre otros. Los hoteles ayudan a afrontar situaciones de desborde puntual, pero presentan ciertas limitaciones:

[...] y donde estamos ahora mismo es que no hay barrios. Es un polígono. Y no es casual. O sea, muchas veces, están aislados del centro y en un polígono. Pero luego, sobre todo los casos de humanitaria que han llegado de Canarias, es que no salen del centro. No, y no puedes ir andando, tardas cuatro horas, si estás en la A2... (Técnica fase cero Cruz Roja, Madrid, octubre 2023)

⁷ En el momento de la realización del trabajo de campo era así. Sin embargo, al cerrar este artículo, CEAR también participa en esta fase cero.

Hay que tener en cuenta que la fase cero o primera acogida formalmente debe durar un mes, pero en la práctica y ante la saturación del SAPI este plazo puede extenderse más tiempo. En este sentido, la estancia en el hotel puede durar más tiempo de lo esperado en condiciones no deseables: habitaciones compartidas, aislamiento, desconexión de los centros urbanos, etc.

La siguiente fase es la acogida temporal lo que implica pasar del hotel o centro a un piso gestionado por las ONG. Esta etapa tiene una duración de 18 meses ampliables hasta 24 para trabajar con los solicitantes desde los servicios jurídicos, atención psicológica, aprendizaje del idioma, el servicio de traducción e interpretación y conocimiento del mercado laboral ya que las personas solicitantes pueden trabajar a partir del séptimo mes tras renovar la documentación. Una cuestión que no se puede olvidar es que la acogida va en paralelo al procedimiento jurídico de protección internacional de tal manera que la permanencia en la primera depende de la segunda. En este sentido, si la persona recibe la denegación de su caso quedaría fuera del SAPI en situación irregular.

6.1. La intensificación del estado prolongado de emergencia

Tal y como se ha mostrado, la condición de solicitante de protección internacional implica haber cruzado una frontera que permite acceder al conjunto de recursos en el marco del sistema de acogida. Por el contrario, ser no-solicitante o perder la condición de solicitante implica quedarse en los márgenes, en los intersticios, en un limbo jurídico con importantes consecuencias sociales. La relevancia de la categoría etnográfica del no-solicitante se deriva de que nos permite identificar y captar la situación y la experiencia de quienes se quedan fuera de las definiciones institucionales, jurídicas y normativas. Permite conocer y entender las consecuencias de una gestión ambigua de las políticas de atención humanitaria y de acogida a personas que solicitan protección internacional a partir de la situación y las condiciones sociales en las que quedan quienes no acceden o pierden la condición de solicitante.

El colapso, la saturación o el bloqueo en el acceso al sistema de citas del Ministerio del Interior para pedir protección internacional se ha traducido en la práctica imposibilidad de acceder al procedimiento en Madrid mediante la cita telefónica de la Jefatura Superior de Policía. El gran volumen de población susceptible de presentar sus solicitudes procede de América Latina y disponen de hasta 3 meses para conseguir la cita. Mientras llega ese momento, temporalmente las redes familiares, amicales, de compatriotas y eclesiales (evangélicas y católicas, mayoritariamente) ofrecen apoyo puntual. Conseguir la cita y que la solicitud sea admitida a trámite es la diferencia entre tener acceso al SAPI con recursos específicos o tener acceso a los recursos generalistas para personas vulnerables de la ciudad de Madrid estableciéndose otra frontera interna que da forma al acceso gradual a derechos y recursos:

[cuando no se logra presentar la solicitud] digamos que por un lado tendríamos todo lo que está destinado a extranjería y bueno, pues personas inmigrantes en general. Y después pues las intervenciones que se realizan desde las instituciones ya sean públicas o privadas, ¿no? En el caso de Cruz Roja nosotros tenemos distintos programas para atender a personas que pudiesen dar estas características, se les atiende habitualmente desde nuestra parte de extrema vulnerabilidad. En cualquier caso, las coberturas no tienen nada que ver con la de estar dentro del sistema de asilo, porque es un sistema que es muy garantista, que digamos que cubre las necesidades de una manera muy específica y la y la otra intervención que se puede hacer desde la intervención social pura y dura, normalmente suele ser más limitada en... con respecto a recursos. (Cruz Roja Nacional, Madrid, diciembre 2023)

Como se ha abordado ya en otros trabajos, uno de los rasgos que caracteriza la condición de ser solicitante de protección internacional es la de la espera (Andersson, 2014; Janeja y Bandak, 2018; Bhatia y Canning, 2021, entre otros) mientras el procedimiento se encuentra en curso y los plazos legales se han activado, los solicitantes esperan en un marco legal abierto, cambiante e impreciso a pesar de los plazos legales establecidos. Esto hace que se hable del estado prolongado de emergencia como rasgo caracterizador del proceso vital de quienes son solicitantes de protección internacional. Los no-solicitantes comparten esta misma situación, pero intensificada y amplificada ya que, aunque de facto serían merecedores de la protección internacional al cumplir los requisitos, no pueden entrar en el procedimiento jurídico ni en el SAPI al no lograr la cita en Madrid. La información sobre la saturación del sistema circula por las redes y por ese motivo, se buscan estrategias como pedir protección internacional por el Aeropuerto Internacional de Barajas como una forma de evitar el colapso en la ciudad de Madrid. El solicitante permanece en la sala de asilo del aeropuerto asistido por Cruz Roja hasta que el Ministerio del Interior acepte su solicitud y se les pueda documentar. Mientras tanto, son competencia el Ayuntamiento de Madrid y del aeropuerto de Barajas. Por lo tanto, la solicitud en territorio nacional implica un mayor riesgo de convertirse en no-solicitante permanente.

Si la categoría etnográfica de no-solicitante nos habla de la imposibilidad de acceder al sistema de acogida de protección internacional, la categoría del rechazado/denegado nos informa de que el acceso es algo temporal al depender del rechazo o no de la solicitud de protección internacional:

[...] si la persona recibe una denegación de su caso de asilo, pues la persona quedaría en situación irregular ¿vale? Y pasaría a extranjería. Por lo tanto, ya llevaría un itinerario completamente distinto y que pues no podríamos cubrir en ningún caso. No me refiero a Cruz Roja, que sí, sino al sistema de acogida, y se vería interrumpida la, la intervención [...] Sí, si la persona es denegada quedaría en situación irregular. Podría regularizar su situación, pero fuera de la protección internacional, por otra vía, por extranjería, ¿sabes? Lo común es el tiempo que lleve la persona en Madrid en concreto, que son 3 años, ¿no? Sí, a partir de, es decir, cuando la persona lleva ya 3 años, puede solicitar arraigo. (Cruz Roja Nacional, Madrid, diciembre 2023)⁸

La denegación del asilo no conlleva una orden de expulsión, pero es muy complicado conseguir acceso a los papeles⁹. El Estado, por tanto, actúa como productor de irregularidad sobrevenida lo que contribuye a situar a estas personas en una tierra de nadie, en un limbo legal y social donde se buscan la vida para sobrevivir al mismo tiempo que les hace más vulnerables a la deportabilidad. Esta invisibilidad administrativa inducida implica en la práctica que estas

8 En el momento del trabajo de campo era así, pero esto ya ha cambiado: el tiempo de espera durante la solicitud de asilo (con tarjeta roja) no cuenta para los 2 o 3 años exigidos para el arraigo social, ya que se considera estancia autorizada, no irregular. El periodo empieza a computar desde la denegación firme del asilo, momento en que la persona queda en situación irregular. <https://www.inclusion.gob.es/web/migraciones/w/autorizacion-residencia-temporal-por-circunstancias-excepcionales.-arraigo-social>

9 De nuevo, nos encontramos ante un contexto muy cambiante. La Disposición Transitoria 5.ª del Real Decreto 1155/2024 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, permite regularizar la situación a extranjeros con asilo denegado de forma firme antes del 20 de mayo de 2025, exigiendo solo 6 meses de residencia irregular. Esta medida excepcional estará vigente del 20 de mayo de 2025 al 20 de mayo de 2026, facilitando el acceso a un permiso de residencia y trabajo.

personas no han adquirido un estatus propio y definido. En definitiva, como no-solicitantes o como rechazados/denegados, el Estado convierte a estas personas en migrantes irregulares situándolos como no-sujetos de derechos como migrantes o refugiados de tal forma que no son ni protegidos ni sancionados, sino que son situadas en un estado de indefinición no susceptible de reconocimiento (Caggiano y Torres, 2011). Al producir la condición de irregularidad de estas personas, el Estado también produce las condiciones de su vulnerabilidad social y política. Desdibuja sus atributos como solicitantes de protección internacional y los convierte en migrantes irregulares precarizando su situación y situándoles en el ámbito de los grupos sociales vulnerables. El bloqueo en el acceso a las citas de protección internacional, prolongar los tiempos de espera, hacer que colapse el sistema de protección internacional es una forma de “no hacer” del Estado que contribuye a ocultar su responsabilidad en el campo del control y la contención. Para compensarlo, el SAPI interviene compensando a aquellos que logran cruzar el umbral de la solicitud de protección internacional.

El análisis etnográfico nos ha permitido no solo identificar categorías más allá de las definiciones institucionales (solicitantes/no-solicitantes) sino que además actúa como una forma de reconocimiento de la situación de estas personas como una vía para contrarrestar la invisibilidad forzosa en la que han sido situados y nos ayuda a desplazar la mirada crítica más allá de su posición para desvelar las “no-prácticas” del Estado como una forma de práctica, su margen de discrecionalidad, la invisibilidad de su papel y de su responsabilidad en la exclusión y en la falta de políticas públicas de acogida para estas personas que deambulan en un limbo de indefinición y desesperación por conseguir protección internacional en la ciudad de Madrid.

7. Conclusiones

En un contexto de transformación y diversificación de los flujos migratorios globales asistimos a profundos cambios en el modelo de atención humanitaria que están cambiando las lógicas de legitimación de la presencia de las personas migrantes y solicitantes de protección internacional y refugiadas en las sociedades abiertas y democráticas. La aplicación de lógicas de externalización interna nos indica que los desequilibrios de poder en la UE y las dinámicas de reperiferialización influyen en la forma y dimensión de los flujos mixtos que llegan a España y a Madrid, compuesta tanto por migrantes como por solicitantes de protección internacional.

A partir del caso etnográfico del área urbana de Madrid hemos visto cómo opera la frontera humanitaria a través de la delimitación de ámbitos de exclusión y temporalidades específicas, y de la producción de categorías que instituyen el merecimiento de la ayuda y la acogida entre aquellos contruidos como “solicitantes” y “no-solicitantes” en el acceso a la protección internacional. Estas categorías etnográficas consiguen captar cómo los dispositivos de la frontera humanitaria —sistema de citas, derivaciones, márgenes de discrecionalidad— delimitan el régimen de acceso a derechos de las personas solicitantes de protección internacional. El sistema de acogida de protección internacional y el modelo de asistencia humanitaria modulan derechos estratificados en base a inclusiones parciales (“solicitantes de protección internacional”) y exclusiones graduales (“no-solicitantes”) lo que nos habla de formas de gobernanza ambigua cuando nos referimos a las migraciones contemporáneas (Lewicki, 2024; Stoler, 2016). El juego que se establece en la frontera humanitaria entre contención-acogida es una forma específica de administración de poblaciones. La línea invisible que separa la solicitud de la no-solicitud constituye el límite moral de un modelo social en torno a cómo se definen los valores culturales y políticos antagónicos dentro/fuera, acogida/rechazo, hospitalidad/hostilidad

que sirven de base al trabajo humanitario. Pero este juego de disfraces también contribuye a diluir y ocultar la responsabilidad del Estado al dejarlo en un segundo plano, lo que tiene como resultado la exclusión de miles de personas del sistema de protección internacional como una forma de gobernanza ambigua de la movilidad. Gracias a la articulación entre control y ayuda, el acceso a los derechos se distribuye de manera diferencial, fragmentando los sujetos y convirtiendo al no-solicitante en un no-sujeto de la legislación internacional y nacional de protección internacional. Esto forma parte de la tendencia global dirigida a erosionar el estatus del refugio (Schultz y Kaytaz, 2021) como un elemento constitutivo de la gobernanza global de la movilidad.

Agradecimientos

Este artículo se ha elaborado en el marco del proyecto de Investigación Fronteras Humanitarias y Refugio: una Propuesta Teórico-Aplicada, de la Convocatoria de Ayudas para la Realización de Proyectos de I+D para Jóvenes Investigadores de la Universidad Complutense de Madrid y la Comunidad de Madrid (2021), Referencia del Proyecto: PR27/21-011.

Referencias

- ACNUR. (2018). *Pacto Mundial sobre los Refugiados*. Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/media/pacto-mundial-sobre-refugiados>
- Agenda for Humanity. (2016). *World Humanitarian Summit*. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. <https://agendaforhumanity.org/summit.html>
- Andersson, R. (2014). Time and the Migrant Other: European Border Controls and the Temporal Economics of Illegality. *American Anthropologist*, 116(4), 795-809. <https://doi.org/10.1111/aman.12148>
- Barbero, I. (2020). A Ubiquitous Border for Migrants in Transit and Their Rights: Analysis and Consequences of the Reintroduction of Internal Borders in France. *European Journal of Migration and Law*, 22(3), 366-385. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340080>
- Barbero, I. y Donaglio, G. (2019). La externalización interna de las fronteras en el control migratorio en la UE. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 122, 137-162. <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.122.2.137>
- Barnett, M. (2011). *Empire of Humanity: a History of Humanitarianism*. Cornell University Press.
- Bhatia, M. y Canning, V. (eds.) (2021). *Stealing Time: Migration, Temporalities and State Violence*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-69897-3>
- Caggiano, S. y Torres, A. (2011). Negociando categorías, temas y problemas. Investigadores y organismos internacionales en el estudio de la migración indígena. En B. Feldman-Bianco, L. Rivera Sánchez, C. Stefoni y M. I. Villa Martínez (comps.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. FLACSO-Ecuador.

- Campesi, G. (2012). Migraciones, Seguridad y confines en la Teoría Social Contemporánea. *Crítica Penal y Poder*, (3), 166.
- Campesi, G. (2015). Humanitarian Confinement. An Ethnography of Reception Centres for Asylum Seekers at Europe's Southern Border. *International Journal of Migration and Border Studies*, 1(4), 398-418. <https://ssrn.com/abstract=2592624>
- Consejo Español de Ayuda al Refugiado. (CEAR). (2003). *Asilo y refugio en la Comunidad de Madrid*.
- Consejo Español de Ayuda al Refugiado. (CEAR). (2025). *INFORME 2025. Las personas refugiadas en España y Europa*.
- Cortés, A., Forina, A. y Benincasa, V. (2023). Del nexo migración-desarrollo al nexo humanitarismo-desarrollo en Europa. Reflexiones desde el caso ucraniano. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 50(1), 43-53. <https://doi.org/10.5209/redc.85318>
- Cortés, A. y Benincasa, V. (2024). Humanitarian Borders and Asylum in Mexico: Using Soft Power to Control Mobility. *Public Anthropologist*, 6(1), 31-53. <https://doi.org/10.1163/25891715-bja10058>
- De Lauri, A. (2019). A Critique of the Humanitarian (B)order of Things. *Journal of Identity and Migration Studies*, 13(2), 148-166. https://jims.uoradea.ro/images/Previous%20issues/2019/Number%202/JIMS_Vol13_No2_2019_pp_148_166_LAURI.pdf
- DeBono, D. (2019). Narrating the Humanitarian Border: Moral Deliberations of Territorial Borderworkers at the EU's Mediterranean Border. *Journal of Mediterranean Studies*, 28(1), 55-73. <https://muse.jhu.edu/article/738268>
- Dijstelbloem, H. y van der Veer, L. (2021). The multiple movements of the humanitarian border: The portable provision of care and control at the Aegean Islands. *Journal of Borderlands Studies*, 36(3), 425-442. <https://doi.org/10.1080/08865655.2019.1567371>
- European Commission's Civil Protection and Humanitarian Aid Operations Department. (DG ECHO). (2026). *Crisis olvidadas*. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/needs-assessment/forgotten-crises_en#what-are-the-forgotten-crises
- Fassin, D. (2005). Compassion and repression: The moral economy of immigration policies in France. *Cultural Anthropology*, 20(3), 362-387. <https://doi.org/10.1525/can.2005.20.3.362>
- Fassin, D. (2012). *Humanitarian reason: A moral history of the present*. University of California Press. <https://doi.org/10.1525/9780520950481>
- Feischmidt, M., Ludger Pries, L. y Cantat, C. (2018). *Refugee Protection and Civil Society in Europe*. Palgrave Macmillan Cham. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92741-1>
- Forina, A. (2022). Antropología europea, refugio y género. Una aproximación al reglamento de Dublín. *Disparidades. Revista de Antropología*, 77(1), 009. <https://doi.org/10.3989/dra.2022.009>
- Funcas (2025, mayo). *Focus on Spanish Society*.

- Janeja, K. M. y Bandak, A. (eds.) (2018). *Ethnographies of Waiting: Doubt, Hope and Uncertainty*. Routledge.
- Lewicki, A. (2024). Coloniality, Race, and Europeanness: Britain's Borders after Brexit. *International Political Sociology*, 18(3), olae025. <https://doi.org/10.1093/ips/olae025>
- McMahon, S. (2018). The politics of immigration during an economic crisis: analysing political debate on immigration in Southern Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(14), 2415-2434. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1346042>
- Oficina de Asilo y Refugio (OAR). (2025). *Asilo en cifras 2024*. Ministerio del Interior. https://proteccion-asilo.interior.gob.es/documentos/MINISTERIO_INTERIOR_Asilo_En_Cifras_ACC_01.pdf
- Pallister-Wilkins, P. (2018). Hotspots and the geographies of humanitarianism. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(6), 991-1008. <https://doi.org/10.1177/0263775818754884>
- Pallister-Wilkins, P. (2022). *Humanitarian Borders: Unequal Mobility and Saving Lives*. Verso Books.
- Pinelli, B. (2018). Control and Abandonment: The Power of Surveillance on Refugees in Italy, During and After the Mare Nostrum Operation. *Antipode*, 50(3), 725-747. <https://doi.org/10.1111/anti.12374>
- Rozakou, K. (2017). Solidarity #Humanitarianism: The Blurred Boundaries of Humanitarianism in Greece. *Etnofoor*, 29(2), 99-104. <https://allegralaboratory.net/solidarity-humanitarianism/>
- Rozakou, K. (2020). Borders. En Antonio de Lauri (dir.), *Humanitarianism Keywords* (pp. 12-14). Brill. https://doi.org/10.1163/9789004431140_007
- Sahraoui, N. (2020). Gendering the care/control nexus of the humanitarian border: Women's bodies and gendered control of mobility in a European borderland. *Environment and Planning D: Society and Space*, 38(5), 905-922. <https://doi.org/10.1177/0263775820925487>
- Schultz, J. y Kaytaz, E. (2021). *Temporal governance, protection elsewhere and the "good" refugee: a study of the shrinking scope of asylum within the UK* (CMI Report 2021:06). Chr. Michelsen Institute.
- Secretaría de Estado de Migraciones. (2025). *Informe del Sistema de Protección Internacional en España*.
- Sorgoni, B. (2022). *Antropologia delle migrazioni*. Carocci Editore.
- Stoler, A. L. (2016). *Duress: Imperial Durabilities in Our Times*. Duke University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv125jn2s>
- Tazzioli, M. y Walters, W. (2019). Migration, solidarity and the limits of Europe. *Global Discourse*, 9(1), 175-190. <https://doi.org/10.1332/204378918X15453934506030>

Walters, W. (2010). Foucault and frontiers: notes on the birth of the humanitarian border. En Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann y Thomas Lemke (eds.), *Governmentality: Current Issues and Future Trends* (pp. 138-164). Routledge.

Zetter, R. (2021). Theorizing the refugee humanitarian-development nexus: a political-economy analysis. *Journal of Refugee Studies*, 34(2), 1766-1786. <https://doi.org/10.1093/jrs/fez070>