

V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo

La seguridad multidimensional

Los flujos migratorios: Una oportunidad para la cooperación en el Mediterráneo.

El fenómeno migratorio en el Mediterráneo: El caso español.
Mehdi Lahlou

EL FENÓMENO MIGRATORIO EN EL MEDITERRÁNEO: EL CASO ESPAÑOL

Mehdi Lahlou

*Profesor en el Institut National de Statistique
et de l'Economie Appliquée (INSEA), Rabat*

“ **L**a fortaleza ha caído”, reconocía a principios de octubre de 2005 el comisario europeo Franco Frattini, que consideraba entonces que la Unión Europea ya no podía oponerse a la llegada de extranjeros mediante “alambradas”¹. Esta observación se produjo tras los repetidos asaltos, entre finales del mes de agosto y principios del mes de octubre de 2005, llevados a cabo por centenares de inmigrantes subsaharianos para pasar a través de las alambradas levantadas por las autoridades españolas alrededor de sus enclaves en territorio marroquí, Ceuta y Melilla. Estos inmigrantes viven cada vez más tiempo en Marruecos, en la precariedad más absoluta y, sobre todo, ven cómo se desvanecen progresivamente sus esperanzas de pasar al otro lado del Mediterráneo, a pesar de que las luces de Eldorado europeo están al alcance de la vista, al reforzarse, en ambos lados de ese mar, los controles de todo tipo.

1. *Le Monde*, 8 de octubre de 2005.

Una declaración de esta naturaleza, hecha por el principal responsable europeo de la política migratoria, constituía entonces una forma de reconocimiento del fracaso de las políticas basadas en la seguridad seguidas por países como Italia, o sobre todo España, en particular desde 2001-2002, para proteger las fronteras meridionales de Europa, al margen y en el marco de la política de externalización de la gestión de los flujos migratorios, concebida e implantada por la Unión Europea desde mediados de los años noventa.

En realidad, este fracaso se puso más claramente de manifiesto con la explosión del número de inmigrantes en situación irregular llegados a España a lo largo del año 2006 y, sobre todo, con el desplazamiento de la mayor parte de estas llegadas hacia las Islas Canarias, en lugar de las costas andaluzas. Esto parece indicar que las medidas de protección basadas directamente en consideraciones de seguridad no sólo no han resultado operativas, sino que han conducido a situaciones algo más complejas, prácticamente a la inversa de lo que se esperaba de las mismas. Los inmigrantes (y las redes de tráfico a las que algunos de ellos recurren) consiguen constantemente colarse entre, o evitar, las mallas de los sistemas de protección.

Esta situación se confirmaba con la aparición, entre noviembre de 2005 y mayo de 2006, de lo que se puede denominar la ruta marítima “Dakar-Islas Canarias”.

2. Entre 1.167 y 7.000 inmigrantes habrían perdido la vida ahogados durante esa travesía, o habrían desaparecido, según datos recogidos por la APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía) en su informe del año 2006.

Así, el bloqueo casi total del Estrecho de Gibraltar para el paso irregular de inmigrantes, junto con la combinación de diferentes controles terrestres y marítimos hispano-marroquíes –controles que se han hecho también más efectivos a nivel de las costas saharauis marroquíes frente a las islas de Fuerteventura y de Lanzarote– ha llevado casi mecánicamente a la “apertura” de la ruta marítima Dakar-Islas Canarias, más larga y aventurada², pero más directa y menos cara. Aunque era previsible desde hace tiempo, esta apertura ha supuesto una auténtica sorpresa por la rapidez con la que se ha empezado a utilizar y por el número de inmigrantes que la han aprovechado, en particular durante el verano de 2006.

De hecho, la destacable reducción de los flujos de inmigrantes a través del Estrecho de Gibraltar hacia Europa se explica, en gran medida, y se ha visto ampliamente compensada, por el traslado de los pasillos migratorios hacia África occidental, de Mauritania a Guinea. En este sentido, la aparición, a partir de noviembre de 2005, de Mauritania, y posteriormente de Senegal a partir de la primavera de 2006, se ha traducido, muy en especial, por lo que parece ser una auténtica explosión del número de inmigrantes que han pasado de forma irregular a territorio español y la confirmación de las Islas Canarias como principal puerta de entrada a Europa desde su flanco sur.

Como se indica en las tablas siguientes, a lo largo de 2006 más de 31.000 inmigrantes subsaharianos llegaron a las costas de Canarias, y principalmente a la isla de Tenerife, la más poblada y la más turística del archipiélago, a bordo de *cayucos* que por lo general transportan entre 100 y más de 170 inmigrantes, cuando las *pateras* que llegan a las costas andaluzas transportan a una media de entre 20 y 40 inmigrantes. Este dato es prácticamente cuatro veces el número de llegadas registradas en el archipiélago canario durante 2002, año que en el que se consideró, entonces, que se había alcanzado un pico histórico desde la puesta en marcha del actual fenómeno migratorio.

Tabla 1: Evolución de las detenciones de inmigrantes (de todas las nacionalidades) a su llegada a España (vías marítimas del sur) de 1993 a 2006

| Año | Vía de llegada | | | % de llegadas por las Islas Canarias/total |
|------|-----------------------|----------------|--------|--|
| | Estrecho de Gibraltar | Islas Canarias | Total | |
| 1993 | 4.952 | * | 4.952 | - |
| 1994 | 4.189 | * | 4.189 | - |
| 1995 | 5.287 | * | 5.287 | - |
| 1996 | 7.741 | * | 7.741 | - |
| 1997 | 7.348 | * | 7.348 | - |
| 1998 | 7.031 | * | 7.031 | - |
| 1999 | 7.178 | 875 | 8.053 | 10,86 |
| 2000 | 16.885 | 2.387 | 19.272 | 12,38 |
| 2001 | 14.405 | 4.112 | 18.517 | 22,2 |
| 2002 | 6.748 | 9.756 | 16.504 | 59,11 |
| 2003 | 9.794 | 9.382 | 19.176 | 48,92 |
| 2004 | 7.425 | 8.426 | 15.851 | 53,15 |
| 2005 | 7.066 | 4.715 | 11.781 | 40,02 |
| 2006 | 6.976 | 31.106 | 38.082 | 81,68 |

Fuente: Mehdi Lahlou, a partir de diarios españoles, incluido *El País* y el informe de la Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) para el año 2006.

Tabla 2: Evolución de las llegadas de inmigrantes a las Islas Canarias entre 2005 y 2006

| | 2005 | 2006 |
|---------------|-------|--------|
| Tenerife | 637 | 17.261 |
| Gran Canaria | 1.416 | 5.460 |
| La Gomera | 72 | 3.371 |
| Fuerteventura | 2.249 | 2.232 |
| El Hierro | 0 | 1.974 |
| Lanzarote | 329 | 822 |
| La Palma | 48 | 0 |
| Total | 4.751 | 31.106 |

Fuente: Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) (Informe de 2006, enero 2007) y *El País*, 28 de agosto de 2006.

Estas tablas confirman, para el año 2006, el nuevo proceso de migración iniciado desde África a partir del otoño de 2005 y que ha supuesto el desplazamiento de las rutas migratorias a más de 2.500 km de las costas andaluzas españolas, obligando especialmente a España a ampliar su zona de vigilancia y de intervención de seguridad hacia espacios que nunca han dependido de su esfera de influencia política, económica o cultural, con todas las dificultades diplomáticas que ello comporta.

Así, hasta finales del año 2005 las rutas migratorias seguían el eje tradicional Sur-Norte, pasando por el Sáhara (vía Gao y después Kidal en Malí o Agadez en Nigeria), Argelia, posteriormente Marruecos y terminando en España por el Estrecho de Gibraltar (una variante de ese mismo eje Sur-Norte se bifurca una vez llegados a Marruecos -o, desde 2003 más o menos, en el suroeste de Argelia- hacia el Atlántico, frente a las Islas Canarias). Más recientemente, estas rutas han cambiado orientándose Sur-Oeste o Este-Oeste, arrastrando a las poblaciones inmigrantes de la mayoría de los países del Sahel que se dirigen directamente hacia las Islas Canarias, convertidas en trampolín hacia la España continental y Europa. Hay una única diferencia importante. Mientras que antes había que atravesar, en una zona muy vigilada (y fácilmente controlable) 15 km de mar entre Tánger y Tarifa, por ejemplo, en la actualidad se trata de más de 1.200 km entre las costas senegalesas y las Canarias, en un océano que requiere flotas enteras para poder ejercer una mínima vigilancia.

Esto puede explicarse por varias razones directas, entre las que cabe citar más en particular:

- Los efectos psicológicos en los potenciales inmigrantes de los dramas del otoño de 2005. En efecto, los sangrantes acontecimientos de los meses de septiembre y octubre de 2005 en los límites de las ciudades de Ceuta y Melilla, al norte de Marruecos –acontecimientos que llevaron a la muerte a al menos 11 inmigrantes³ –han generado mucho miedo, y no sólo entre las comunidades inmigrantes que viven en ese país. En particular, han puesto de manifiesto que ya no se puede descartar el riesgo de morir por los disparos de las fuerzas de seguridad marroquíes y españolas en la aventura migratoria, lo que provoca cierto temor tanto entre los inmigrantes presentes en Marruecos entre finales del año 2005 y principios de 2006, como entre sus familias.

3. 5 inmigrantes murieron por disparos casi en condiciones similares el 3 de julio de 2006 en las cercanías de Melilla.

4. *Agence de presse AP*, Argel, 5 de febrero de 2005.
5. Estas maniobras ya se desarrollaron en 2003, 2004 y 2005. En 2006, se llevaron a cabo del 10 de febrero al 24 de marzo, y posteriormente del 10 de mayo al 15 de junio.

- El refuerzo del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) por parte de las autoridades españolas encargadas de la seguridad/defensa. Uno de sus componentes terrestres esenciales es la elevación de los muros de "protección" en torno a las ciudades de Ceuta y Melilla.
- El refuerzo, por tierra y por mar, de los controles del lado marroquí con la movilización, a partir del mes de septiembre de 2006, de cerca de 9.000 policías y soldados encargados de asegurar las misiones que competen, en esta materia, a la *Direction des Migrations et de Surveillance des Frontières* (Dirección de Migraciones y Vigilancia de Fronteras), creada en noviembre de 2003 por las autoridades de Rabat, para intentar aplicar la Ley 02/03 (Ley sobre las migraciones) adoptada por el Parlamento marroquí en mayo de 2003 y que entró en vigor en noviembre del mismo año.
- El claro refuerzo de los controles de las fronteras de Argelia con Malí y Nigeria que se produjo entre los meses de octubre y noviembre de 2005. Éste incluyó, por primera vez, expulsiones masivas de inmigrantes subsaharianos en situación irregular (alrededor de la ciudad de Maghnia, en particular)⁴ efectuadas por las autoridades argelinas, así como el intento de las autoridades de Malí de controlar mejor la expedición de su pasaporte, un pasaporte que permitía pasar fácilmente a Argelia y que generaba, hasta 2004, un importante tráfico de este documento de viaje, muy cotizado por los inmigrantes procedentes de África subsahariana.
- La multiplicación de las maniobras militares americanas en el Sáhara en el marco de la iniciativa desarrollada por los Estados Unidos para luchar contra el terrorismo en África, denominada PSI (*Plan Sahara Initiative*). En el transcurso de los seis primeros meses del año 2006, se llevaron a cabo dos maniobras conjuntas americano-malíes en la región de Gao⁵, convirtiéndola en zona de alto riesgo para los "pasantes" de inmigrantes, en particular debido a la presencia de numerosas fuerzas militares bien equipadas y con una alta movilidad. Esta presencia extranjera nueva es cada vez más visible en Malí, donde los norteamericanos están construyendo (2006/2007) su tercera embajada más importante en África, después de la de Pretoria y El Cairo.

En la práctica, el flujo migratorio, que experimentó cierta tregua entre mediados de mayo y mediados de julio de 2006, cambió su punto de partida (pasando de ser Nuadibú, al norte de Mauritania, a Dakar) y se convirtió, esta vez, en un verdadero tropel humano hacia las Islas Canarias (y más en particular hacia la isla de Tenerife), que acogieron cerca de 12.000 nuevos inmigrantes subsaharianos en el espacio de menos de dos meses, entre el 15/16 de julio y mediados de septiembre de 2006.

Especialmente preocupados por el giro de los acontecimientos entre 2005 y 2006, tanto por lo que respecta a los nuevos países de procedencia como a los nuevos pasillos migratorios y, sobre todo, por la amplitud que esos flujos adquirieron en especial en el mes de agosto y durante las dos primeras semanas de septiembre de 2006, las autoridades españolas reaccionaron simultáneamente a tres niveles. Esta reacción se explica en parte por las presiones recibidas de sus socios de la UE (incluidos los franceses, los alemanes y los austriacos) para que explicaran su política de regularización de inmigrantes en situación irregular, regularización que algunos de ellos consideraban poco solidaria. A nivel de política interior, el gobierno español empezó a actuar con una mayor firmeza en el lenguaje y con

el anuncio de importantes cambios que se producirían rápidamente, en particular en materia de repatriaciones y de duración en las detenciones para la identificación de los inmigrantes sin papeles. A nivel de las relaciones con Europa, España actuó con una mayor insistencia en sus solicitudes de ayuda y solidaridad a los demás países de la UE. Y, a nivel de las relaciones con los países de procedencia, les solicitó que facilitaran el regreso de sus ciudadanos a sus países (en particular en el caso de Senegal y en menor grado de Malí) y exigió la aplicación de las cláusulas relativas a la readmisión recogidas en el acuerdo de Cotonou (en particular del artículo 13 de dicho acuerdo).

Efectivamente, España va a tener mucho que hacer en especial porque la mayoría de los Estados de la UE demostraron, entre julio y septiembre de 2006, cierta cacofonía, lo que indica una gran divergencia de intereses y, como mínimo, una auténtica confusión. Tras haber intentado hablar con una sola voz en Rabat en julio de 2006, la UE apoyó en particular las exigencias frente a los países africanos de procedencia y de tránsito de reforzar los controles de sus fronteras y de aceptar y facilitar procedimientos de identificación y de repatriación de sus ciudadanos llegados clandestinamente (o que permanecen como tales) a Europa, a cambio de promesas de aumentar el número de “inmigrantes regulares”, de diversificar e intensificar los intercambios de estudiantes e investigadores y de asignar fondos suplementarios para el desarrollo de los “pasillos” migratorios.

Frente a la crítica situación en materia migratoria experimentada por los españoles y, en menor grado, por los italianos y los malteses⁶, los Estados de la UE, en su conjunto, parecían dudar al menos por tres motivos:

1. La problemática migratoria supera de lejos el diagnóstico y los medios implantados para reabsorberla, en particular en Rabat. Implica, por consiguiente, medidas políticas y medios económicos que la Unión Europea y los Estados que la conforman no están en condiciones de aplicar ni rápidamente ni de manera significativa. El ejemplo más claro de ello ha sido la intervención de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la UE (Frontex), creada en octubre de 2004. Esta agencia, cuyo objetivo era la implantación de un sistema de patrulla naval y aérea a lo largo de las costas de las Islas Canarias, también de Senegal, Mauritania y Cabo Verde, y que debía “ampliarse a otros países africanos en unos meses”⁷, con el apoyo de ocho Estados Miembros, muestra claramente la diferencia existente en Europa entre el discurso y la realidad y, lo que es más fundamental, la distancia que puede traslucirse en tiempos de paz en la gestión de una cuestión importante (como la de la inmigración irregular) entre lo que es teóricamente posible y lo que es efectivamente realizable sobre el terreno. Así, mientras que el ministro español del Interior había anunciado el 11 de agosto de 2006 que la operación dirigida por Frontex había empezado ese mismo día, afirmando al mismo tiempo que “los medios aplicados (para ello) llegarán en los próximos días”, la agencia, que acababa de desbloquear 3,2 millones de euros para lanzar su plan, se negó a anunciar, por su parte, la fecha exacta de la puesta en marcha de la operación en la zona, cuando dicha operación “(estaba) lista para ser lanzada” según el comisario europeo encargado de la cuestión para quien “se trata de un momento histórico en la historia de las políticas europeas de inmigración”⁸. Y de hecho, sólo cuatro países⁹ de la Unión -Francia, Italia,

6. Italia y Malta han recibido, respectivamente, más de 11.000 y 3.000 inmigrantes en situación irregular a lo largo de los ocho primeros meses de 2006.
7. Anuncio realizado el 23 de mayo de 2006 en Bruselas por el Comisario de Justicia, Libertad y Seguridad.
8. *Agence France-Presse*, 11 de septiembre de 2006.
9. Alemania, entre otros países, rechazó categóricamente apoyar un proyecto de este tipo alegando que España es un país grande, suficientemente rico desde el punto de vista económico, para poder financiar él solo las intervenciones a las que recurre para su propia protección. *Euronews*, 22 de septiembre de 2006.

10. *Le Monde*, 1 de septiembre de 2006.

Portugal y Finlandia- habían aceptado, a finales de 2006, contribuir a una operación prevista para la mayor parte de la costa occidental de África y de las Canarias, movilizando unos efectivos de... 65 personas. A principios de septiembre de 2006, sólo una corbeta portuguesa patrullaba frente a las costas de Cabo Verde, en el marco de Frontex¹⁰.

2. Los intereses económicos y demográficos de unos y de otros no son similares y, por tanto, no admiten el mismo trato para todos a la hora de resolver el problema de la inmigración irregular. En cualquier caso, este problema no tiene la misma intensidad para países como Suecia o Alemania y la isla de Malta, y no tiene el mismo impacto en esta isla que en los países bálticos, por ejemplo.

3. Existen tales limitaciones políticas nacionales y locales, incluidas las que son recurrentes en período electoral o en situaciones particulares en determinados mercados laborales en Europa, que los enfoques de los gobiernos frente a problemas fundamentalmente humanos y políticos, además de depender en gran medida del ámbito económico y de desarrollo, como los que generan las migraciones, son forzosamente diferentes. En ocasiones son incluso contradictorios, sobre todo cuando se trata de ir más lejos en materia de control de las fronteras. Desde este punto de vista, los imperativos de seguridad de los unos no son del mismo nivel, ni revisten la misma urgencia, que los de los otros.