

Impacto de los movimientos migratorios irregulares en la estrategia de seguridad española 2013

Gloria Inés Ospina
UNISCI

Es una larga evidencia, por estarla tratando desde hace aproximadamente 15 años, que los movimientos migratorios irregulares causan preocupación entre los gobiernos y los ciudadanos de la Unión Europea.

Como lo indica la *Estrategia de Seguridad Nacional* (1), (en adelante ESN), en el tercer capítulo, titulado: *Riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional*, los movimientos migratorios “irregulares” generan desafíos que, en buena medida, afectan a los propios inmigrantes “sin papeles”, como pueden ser, el incremento de procesos de inadaptabilidad y de falta de identificación con la sociedad de acogida. Procesos derivados del debilitamiento de la cohesión social, que puede llevar a la conflictividad social, derivada del empeoramiento de las condiciones de vida y del aumento de los procesos de exclusión. También hace hincapié en las consecuencias para la convivencia, con la creación de guetos urbanos, que afectan directamente a la cohesión social y a la integración de los inmigrantes. Insiste, igualmente en un tema grave, como es el incremento de la vulnerabilidad de los migrantes, pudiendo pasar a ser explotados laboralmente, a caer en manos de grupos criminales organizados, vinculados a la trata de personas y al tráfico de drogas.

Resalta también, la ESN, que si bien la sociedad española se ha caracterizado por ser una “sociedad acogedora y tolerante”, no por ello se puede “minimizar” el riesgo de la aparición de minorías que fomenten la “percepción negativa de la inmigración”. Se incide en que la situación de crisis económica, que sigue afectando a España, afecta más directamente al inmigrante irregular, que a los propios españoles. Circunstancia que puede generar frustración, por el incumplimiento de las expectativas laborales que ellos mismos se habían creado, así como por la falta de acceso a servicios sociales mínimos, abocándoles al denominado “repliegue identitario”.

En el capítulo cuarto titulado, *Líneas de acción estratégica*, se definen los objetivos a alcanzar y las líneas estratégicas a seguir. En lo que respecta a los “flujos migratorios”, en general, pues no se especifica si son “irregulares”, el objetivo de la ESN es prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios en nuestras fronteras, fronteras que, se especifica, de un modo general, “son límites de la Unión Europea”.

En cuanto a las líneas de acción se destacan las siguientes:

-Ordenación eficaz de los flujos migratorios. Vigilancia y control de las fronteras exteriores en el marco del Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras Exteriores de la UE. Cooperación con los países de origen y tránsito migratorio para favorecer su desarrollo, fomentar vías de inmigración legal y prevenir en origen la inmigración irregular. Independientemente de la condición jurídica (del inmigrante), se indican las siguientes líneas de acción estratégica:

**Defensa de la legalidad y preservación de la seguridad ciudadana, para facilitar la lucha contra el crimen organizado, las redes de inmigración irregular y de tráfico de seres humanos, así como impedir que determinados grupos instrumentalicen o capten a inmigrantes para actividades ilícitas*

**Lucha contra la discriminación y garantía del principio de igualdad con atención especial a los colectivos más vulnerables, especialmente los menores no acompañados, las familias y las mujeres.*

**Promoción de la integración social con espacios de convivencia y apoyo para los inmigrantes más vulnerables.*

(Se seguirá) Impulsando la responsabilidad de las comunidades de inmigrantes en un marco de intereses políticos y sociales compartidos.

**Estrecha colaboración entre las Administraciones Públicas y, en su caso, con las ONGs y el sector privado, con el objetivo de prevenir riesgos asociados a la inmigración irregular.*

Ahora bien, en realidad, ¿qué se está haciendo y cuáles son los resultados?

Las líneas de acción y la estrategia a seguir, no cambia sustancialmente la Estrategia Española de Seguridad de 2011(2), (en adelante EES). Sin embargo, la pregunta sería: ¿Cómo poder lograr estos objetivos, que son bastante razonables, vista la experiencia reciente en la frontera sur, en Ceuta y Melilla?

Desde 2003, cuando se publicó la Estrategia de Seguridad de la UE., se insiste, por activa y por pasiva, en el control de la inmigración “ilegal” o “irregular” como se viene señalando en los últimos años. Ese control se fue diseñando con medidas de seguridad, que a nuestro entender, iban a ser un auténtico “brindis al sol”, pues no se puede ni se debe hacer un “montaje” de unas medidas coercitivas de tipo militar, para atajar una supuesta “avalancha” de inmigrantes africanos, desarmados. Durante años y llevamos, casi veinte, se ha estado “gesticulando” desde la UE y los países miembros de la misma, para poner remedio a esta situación de los movimientos migratorios “irregulares”, que intentan entrar como sea en la UE. Se ha hablado del codesarrollo, se ha hablado de ayuda al desarrollo, se han firmado acuerdos con los países de procedencia de este tipo de inmigración, y muy poco se ha conseguido, viendo el sucesivo “goteo” de inmigración irregular que “intenta entrar como sea a la UE”.

Lo dramático de esta situación es la inoperancia que se ha experimentado en relación a los resultados obtenidos de la Ayuda al Desarrollo que la Unión Europea en su conjunto ha realizado en el continente africano, vista la situación de fragilidad política y de desarrollo global, especialmente de los países de la franja del Sahel. ¿Dónde se han quedado los objetivos del Milenio? A la UE le conviene tener vecinos, que más o menos, disfruten de un cierto nivel de bienestar, por eso nos parece preocupante, que todas las iniciativas que se programaron en los Planes África, 2006-2009 y 2009-2012, por el gobierno español, y las cumbres África-UE, que se han desarrollado hasta la fecha actual, hayan dado tan “imperceptibles” resultados (3).

Comparando las estrategias.

Comparando las dos estrategias, la EES, del año 2011 y la reciente ESN, del 2013, ambas siguen las pautas marcadas por las “recomendaciones” y Directivas de la Unión Europea, en lo concerniente a los movimientos migratorios regulares e irregulares.

Así por ejemplo, la insistente “lucha contra la inmigración irregular”, que se viene aconsejando desde 1999, en el Consejo de Tampere, pasando por el Consejo de Laeken, en 2001, donde se dio un viraje de 180 grados respecto a Tampere, en cuestiones de seguridad, y donde se insta a “acelerar” la armonización de legislaciones, reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y orden de detención europea, así como a una “verdadera política común de asilo e inmigración. También se tienen en cuenta las “Propuestas del Plan Global para la lucha contra la Inmigración ilegal y la Trata de Seres Humanos, de 2002, donde se hace una exhaustiva enumeración y argumentación de los pasos a seguir para erradicar este fenómeno. Toman en cuenta, sin nombrarla, la Estrategia de Seguridad de la Unión Europea de 2003, así como el Tratado de Lisboa, de 2007, el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo de 2008 y el Programa Estocolmo de 2010.

En la Estrategia Española de Seguridad de 2011, se aclara que como “reclama el Tratado de Lisboa” se debe prevenir y luchar contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, para lo cual, “España considera prioritario el desarrollo de los objetivos políticos y las orientaciones estratégicas del Pacto Europeo de Migraciones y Asilo”.

Las dos estrategias, enfatizan la importancia de la “seguridad como fundamento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad libre”.

Como documento operativo y consensuado es acertado y constituye una de sus fortalezas.

En cuanto a sus *debilidades*, llama la atención que el documento de 2013 no conciba la seguridad en ámbitos de la Unión Europea e internacional, como sí se incluía en el del 2011: “*solo un enfoque integral que conciba la seguridad de manera amplia e interdisciplinaria a nivel nacional, europeo e internacional puede responder a los complejos retos a los que nos enfrentamos*”.

Otra de sus *debilidades* está en relación con la frontera exterior de la UE, se menciona que la frontera española es parte de la misma, pero no se hace cómplice de la misma a la Unión Europea, como sí lo enfatiza la EES de 2011: “*una estrategia de inmigración compartida*”, pues los efectos no deseados que pueden derivarse de movimientos migratorios “irregulares” son un riesgo compartido por todos los países de la Unión Europea.

Conclusión.

Podemos decir que mientras permanezca el sistema internacional de estados, las leyes y regulaciones nacionales, seguirán regulando la entrada y salida de migrantes. Hasta ahora, el derecho de un Estado para controlar el ingreso a su territorio, así como la salida de su territorio, es parte de lo que se llama en Derecho Internacional, uno de los aspectos de la soberanía nacional. Si en el mundo en que vivimos hubiera libertad de movilidad humana, no habría migración irregular, pero la realidad es la que tenemos. A esta realidad hay que añadir que la Unión Europea se está construyendo por medio de un extenso Estado federal, de 27 países, que integran el Espacio de Schengen, que desde 1999, con la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, se incorporó al derecho europeo mediante un protocolo. Espacio de Schengen que progresivamente ha ido “eliminando las fronteras interiores” entre los países europeos, al tiempo que va “reforzando las fronteras exteriores”. En estos momentos, 500 millones de ciudadanos europeos disfrutaban de libertad de movimiento entre los 27 países de la UE, así como de una moneda única, el euro.

Espacio atractivo para el mundo entero, a pesar de la crisis económica y de valores que padece, como la corrupción, la falta de liderazgo de los dirigentes europeos, la falta de responsabilidad de las decisiones que se toman en Bruselas, sin iniciativas de sus dirigentes, a la hora de enfrentar los problemas que se presentan, ejemplo claro, la crisis que acabamos de sufrir en Ucrania y Crimea. En relación al tema migratorio, la Presidencia griega, que está presidiendo el Consejo de la UE, desde enero de 2014 hasta ahora, “se encuentra desaparecida”, en el asunto que preocupa a España respecto a los continuos “asaltos” a la frontera de Ceuta y de Melilla. Y eso que entre los puntos importantes de su agenda estaba el tema migratorio.

No sólo es una preocupación para los países de la UE, el continuo de la inmigración irregular intentando entrar como sea por las fronteras del mediterráneo, sino también para los gobiernos de los países del Magreb, que hasta ahora han permitido el paso directo desde el sur hasta los límites de las ciudades de Ceuta y Melilla, como frontera terrestre de la Unión Europea. Desde 2005, los estudiosos de las migraciones en el Magreb, como el profesor Alí Bensaad, vienen llamando la atención sobre el fenómeno de la inmigración creciente que se iba desplazando por el desierto del Sahara hacia los países de Marruecos, Argelia y Túnez, como también se señalaba que este “espacio opaco” y desatendido internacionalmente, el “desierto del Sahara”, se estaba convirtiendo en “un riesgo geopolítico y social”, para la UE y también para todo el Magreb (4).

Una tarea que debe solventar la UE, es la de compaginar claramente, el control de sus fronteras exteriores, con la puesta en práctica de los Derechos Humanos, que no deben ser solamente para los ciudadanos de la UE. Una política de visados más generosa, que no se limitara simplemente a la Tarjeta Azul, sino que incluyera profesiones de menor cualificación, sería una forma de incentivar la migración “regular”.

La UE que está formada por diferentes países y modos de pensar, debe seguir defendiendo este criterio y compaginarlo con la inversión en África, en infraestructuras a largo plazo, en seguridad y alentando a crear democracias duraderas, a pesar de los nuevos competidores como China.

Por último, nos alegramos de que la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, tenga en cuenta como uno de los factores de inestabilidad y de incremento de los movimientos migratorios “irregulares”, los riesgos medioambientales, que nuestro equipo de investigación ya señaló como un agravante más de la pobreza e inestabilidad de estos países del Sahel (5).

- (1) 2013. Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido. Gobierno de España. Presidencia del Gobierno.
- (2) Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos. Gobierno de España. 2011.
- (3) Esperemos que la Cumbre UE-África que se ha celebrado estos días en Bruselas, dé un impulso al tratamiento de iguales entre africanos y europeos. Desde luego, el título: Invertir en la gente, prosperidad y paz, que fue el lema de la cumbre, deja abierta las esperanzas de un nuevo rumbo de la UE hacia el continente vecino.
- (4) Bensaad, Alí: “Le Sahara, vecteur de mondialisation”, *Maghreb-Machrek*. Nº 185, automne, 2005, pp.7-12, y “Les migrations transsahariennes. Une mondialisation por la marge”. *Maghreb-Maachrek*, Nº 185, automne, 2005, pp. 13-36.
- (5) Marquina B. A. (Ed). *Flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias- Madrid*. (2008). Madrid. UNISCI. 450 pp.