

Control democrático para la gestión de la Frontera Sur

Una propuesta a las eurodiputadas y
eurodiputados españoles para la séptima
legislatura del Parlamento Europeo

Abril de 2009



La red SJM-España y la Frontera Sur

El Servicio Jesuita a Migrantes-España es una red de entidades jesuitas dedicadas al estudio de las migraciones, a la acogida y formación de inmigrantes, a la promoción de una sociedad inclusiva, integrada e intercultural. Entre estas entidades se encuentran: el Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones (Universidad Pontificia Comillas), la fundación Migra-Studium (Barcelona), la fundación CeiMigra (Valencia), la fundación San Juan del Castillo (Madrid), la fundación social Ignacio Ellacuría (Bilbao) y la asociación Voluntariado Claver (Sevilla). Se coordina con el SJM-Latinoamérica y Caribe. Une esfuerzos con el Servicio Jesuita a Refugiados en Europa (JRS-Europe) para hacerse presente en África del Norte, donde trabajan con población migrante. Acompañando a migrantes, se hace consciente del impacto que tienen los mecanismos europeos que externalizan la gestión de fronteras sobre sus condiciones de vida.

En este documento, el SJM-España se dispone a analizar brevemente los mecanismos europeos para el control de la Frontera Sur, cómo distorsionan la noción de frontera y su impacto sobre las condiciones de vida de la población migrante que se sitúa en los entornos fronterizos. A partir de dicho análisis, se propone reclamar a los eurodiputados y eurodiputadas un mayor control democrático que garantice en frontera el espacio de libertad, seguridad y justicia que deseamos para la Unión Europea.

Índice

1 Una imagen social sobre la migración tan poderosa como desajustada	2
2 Controles cuestionables que requieren ser controlados	4
2.1 Patrullas marítimas conjuntas	4
2.2 Instrumentos de vigilancia electrónica	6
2.3 Acuerdos de readmisión de migrantes expulsados o devueltos	6
2.4 Lucha contra la delincuencia internacional, el tráfico y la trata de seres humanos	7
2.5 Políticas de cooperación al desarrollo vinculadas al control de flujos	8
3 De la raya a la tierra de nadie	9
3.1 Condiciones de vida de los migrantes al otro lado de la Frontera Sur	9
3.2 Espacios de injusticia, inseguridad y falta de libertad en el exterior de las fronteras	11
3.3 Espacios de injusticia, inseguridad y falta de libertad en el interior de las fronteras	14
4 Conclusiones	15



Una imagen social sobre la migración tan poderosa como desajustada

El cayuco repleto de subsaharianos es una de las imágenes más poderosamente asociadas a inmigración: la más inmediata, la más mediática. De ahí un desenfoque: el cayuco es la imagen que se superpone a cualquier noticia o reportaje sobre la vida de los migrantes.

Una imagen mediática y distorsionada incide negativamente en el discurso político. Los mensajes explícitos que asocian la avalancha, la invasión y el carácter irregular a los flujos de inmigración, con la imagen de los cayucos, han calado en el imaginario social. Es preciso mostrar el desajuste de esta imagen con la realidad, situados en perspectiva española. Elaborada una caracterización socio-demográfica de las migraciones africanas a España entre 1996 y 2008, podemos destacar las siguientes conclusiones:

¿Cuántos son?

Entre 1996 y 2008, la población residente en España de origen africano (magrebí y subsahariano) ha pasado de 110.414 a 813.958 personas, pero su peso ha descendido respecto al total de población extranjera en España, pasando del 20,4% en 1996 al 15,6% en 2008.

¿De dónde proceden?

En un 75%, de Marruecos y de Argelia (613.458 en 2008). También en 2008, los residentes subsaharianos ascienden a 186.851. En 2009 hay residentes en España de 27 países africanos. La nacionalidad que más ha aumentado su población residente en España es Nigeria (de 632 en 1996 a 33.137 en 2008).

¿Qué proporción de varones y mujeres?

La inmigración subsahariana está aún más masculinizada que la proveniente de Marruecos y Argelia. Supera el 80% en residentes de Mali, Ghana, Senegal, Mauritania, Gambia, y Guinea Bissau. En cambio, Cabo Verde y Guinea Ecuatorial presentan patrones de migración ligeramente feminizada.

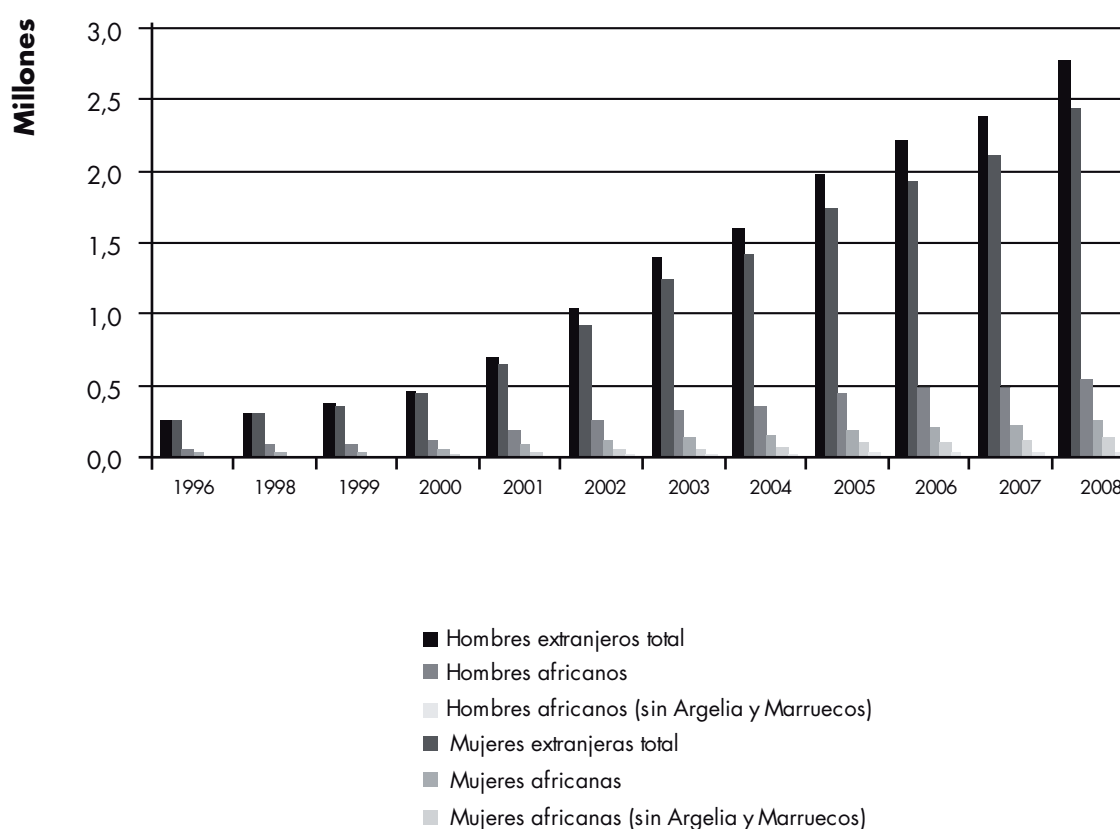
¿Qué edad tienen?

En 2008, más del 78% de los residentes de origen africano en España son menores de 40 años.

¿Dónde establecen su residencia dentro de España?

Están muy diseminados. Las Comunidades o Ciudades Autónomas en las que encontramos una proporción más alta de población extranjera de origen africano sobre el total de población son: Melilla (7,4%), Murcia (4,8%), Cataluña (3,8%), Ceuta (3,4%) y La Rioja (3,0%). ¿Quién puede percibir una avalancha?

El siguiente gráfico nos permite visualizar los bajos porcentajes de población africana entre la población extranjera residente en España, y los más bajos porcentajes de población procedente de países subsaharianos:



Fuente: Elaboración del Observatorio Valenciano de las Migraciones-CeiMigra, con datos del INE disponibles el 26-12-2008.

Conocidos los datos anteriores, es preciso que cuestionemos el valor de los mecanismos de control de fronteras desplegados como respuesta a un imaginario social tan distorsionado, teniendo también presentes los problemas que generan. No negamos la legitimidad del control de fronteras para regular los flujos migratorios. Planteamos cuestiones acerca de la adecuación de estos mecanismos a las garantías debidas de los derechos humanos, acerca de las consecuencias indirectas que conllevan sobre las condiciones de vida de los migrantes, y acerca de su carácter proporcionado.

2

Controles cuestionables que requieren ser controlados

El discurso político europeo proclama desde 2005 el **enfoque global de la inmigración**: combinar instrumentos de control de fronteras –repatriación y lucha contra la inmigración irregular– con herramientas de gestión de la inmigración legal y de integración, y con medidas destinadas a atacar las causas profundas de los flujos migratorios –política de cooperación al desarrollo, paz y seguridad, política comercial, etc.– Sin embargo, instrumentos más recientes, como el **Pacto europeo sobre inmigración y asilo** (2008), refuerzan claramente el control de fronteras y la lucha contra los flujos migratorios irregulares, difuminando los otros aspectos.

El **Plan África** (2006-2008) del Gobierno de España adopta los enunciados del enfoque global. Señala su intención de *“atender a las causas que provocan la emigración, limitar al máximo los flujos irregulares y la incidencia de las mafias y maximizar los beneficios para ambas partes de la emigración legal y ordenada”*¹. En este sentido, es preciso analizar hasta qué punto los **Acuerdos de nueva generación** abordan equilibradamente el conjunto de aspectos del fenómeno migratorio, y cómo se perfila el nuevo Plan África (2009-2011), actualmente en proceso de elaboración.

Lo cierto es que la UE y España han invertido costosos medios técnicos y humanos para restringir los flujos migratorios africanos: controlando las fronteras marítimas y terrestres, firmando con los países de origen acuerdos de readmisión de migrantes irregulares expulsados o devueltos, desmantelando redes de tráfico y trata de seres humanos y vinculando los acuerdos de cooperación al desarrollo a las políticas de control de flujos.

■ 2.1 Patrullas marítimas conjuntas²

Es preciso fijar la mirada sobre el despliegue de patrullas marítimas conjuntas en aguas territoriales de los países africanos: sobre los acuerdos internacionales que sustentan la posibilidad de operar en el ámbito de soberanía de terceros Estados, sobre su modo de proceder, y sobre sus consecuencias.

Nos referimos a sistemas y operaciones desplegados bajo el paraguas de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores (FRONTEX), como HERA; o fuera de ese paraguas, como ATLANTIS, SEA HORSE o NOBLE CENTINELA. También nos referimos a la Red europea de patrullas. Todos esos mecanismos plantean problemas jurídicos y morales tales que requieren que se someta dichos mecanismos a control político.

¹ Plan África 2006-2008, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, p. 72.

² Para este apartado, nos hemos basado en el Informe de GORTÁZAR ROTAECHE, C., GARCÍA ANDRADE, P., “La Unión Europea y España ante el reto de gestionar las migraciones africanas” y en GARCÍA ANDRADE, P., “Extraterritorial strategies to tackle irregular immigration by sea from a Spanish perspective”, MITSILEGAS, V., RYAN, B. (coord.), Extraterritorial Immigration Control: Legal Challenges, de próxima publicación.

¿Son conformes con la protección de los Derechos Humanos y con las exigencias del Estado de Derecho las operaciones marítimas de control de fronteras?

1. Las patrullas conjuntas desplegadas en aguas de países africanos parecen llevarse a cabo empleando buques españoles que llevan a bordo a agentes del país en cuestión. Estos son los únicos legitimados para ordenar el retorno a la costa de las personas a bordo de las embarcaciones interceptadas dentro de sus aguas territoriales, en aplicación de su legislación interna de inmigración. Aunque sean éstos quienes intimen a las embarcaciones con migrantes a regresar a tierra en el país africano, ¿cuál es la actuación de las fuerzas españolas?, ¿es legítima?

2. Las prácticas extraterritoriales de control fronterizo pueden lesionar los derechos humanos de los potenciales migrantes. En particular, el control en el punto de partida pone en peligro el derecho de toda persona a abandonar un país, incluido el suyo³. Si bien es cierto que este derecho no es absoluto⁴, la “lucha contra la inmigración irregular” podría estar convirtiéndose en un férreo control de la “emigración irregular”.

3. Externalizado el control fronterizo: ¿se respetan las garantías jurídicas previstas en los ordenamientos español y de la UE para las personas que tratan de acceder a nuestro territorio nacional? Derechos a: ser informado, asistencia jurídica (incluso gratuita), intérprete, recurrir la medida impuesta... ¿Son suficientes las garantías previstas en el ordenamiento jurídico de los Estados donde patrullamos?

4. La interceptación de migrantes en aguas de su país de origen choca con su derecho a solicitar asilo y el principio de “non refoulement”, puesto que la Convención de Ginebra sólo puede ser invocada fuera del país de su nacionalidad. La interceptación en países en tránsito: ¿garantiza la aplicación de procedimientos de asilo adecuados a las personas necesitadas de protección internacional?

³ Derecho recogido en el art. 12.2 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos (1966); en el art. 2.2 del Protocolo nº 4 al Convenio Europeo de derechos humanos (CEDH, 1950) o en el art. 12.2 de la Carta Africana de derechos humanos y de los pueblos (1981).

⁴ El derecho mencionado puede ser objeto de restricciones previstas por ley y necesarias para proteger ciertos intereses estatales legítimos (art. 12.3 PIDCP; art. 2.2 Protocolo nº 4 al CEDH y art. 12.2 de la Carta Africana).

■ 2.2 Instrumentos de vigilancia electrónica

El control de las fronteras marítimas se apoya en instrumentos de vigilancia como: el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), el satélite militar SPAINSAT (2008) en el marco del SEA HORSE NETWORK, o la propuesta comunitaria de crear un sistema europeo de vigilancia de fronteras bajo el nombre de EUROSUR (European Border Surveillance System). Esos sistemas, dirigidos a la detección de embarcaciones, tienen propósitos diversos: facilitar su interceptación o su rescate. Más allá, plantean cuestiones de importancia:

Cuestiones sobre los sistemas de vigilancia

- 1.** Al extender la vigilancia y las posibilidades de acción más allá del territorio terrestre y de las aguas jurisdiccionales, incluso en el territorio soberano de terceros Estados: ¿no se están extraterritorializando las fronteras de la propia jurisdicción?
- 2.** Se constata el efecto disuasorio de los sistemas de vigilancia sobre los flujos migratorios que atravesaban Argelia y Marruecos: se han desviado progresivamente hacia Senegal y hacia Mauritania. Aparentemente, la presión sobre España es menor. Pero se ha aumentado notablemente la peligrosidad del periplo migratorio. ¿Es justo consentir tal peligrosidad como efecto de nuestras políticas?

■ 2.3 Acuerdos de readmisión de migrantes expulsados o devueltos⁵

Uno de los instrumentos para el control de flujos migratorios es la firma de acuerdos de readmisión de migrantes devueltos o expulsados. Es llamativo que la UE sólo los haya suscrito con países fronterizos en el Este, y que solamente disponga de mandatos de negociación con Argelia y Marruecos. España los ha suscrito con Marruecos (1992), Nigeria (2001), Argelia (2002), Guinea Bissau (2003) y Mauritania (2003). El Gobierno de España se hace eco del aumento del número de repatriaciones, pero no da cifras contrastadas.

La readmisión de migrantes expulsados o devueltos en los acuerdos de nueva generación con los países del África Subsahariana

En el marco del Plan África, el Reino de España ha concluido acuerdos marco de cooperación migratoria con Guinea y Gambia en 2006, con Cabo Verde y Mali en 2007 y con Níger en 2008. Todos regulan la readmisión de los nacionales de las Partes Contratantes en el último capítulo de los respectivos acuerdos. Da la impresión, por tanto, que priorizan las cuestiones de inmigración legal e integración de residentes legales. Sin embargo, la repatriación de personas en situación irregular

⁵ Para este apartado, nos hemos basado en GARCÍA ANDRADE, P., "La gestion de l'immigration irrégulière entre l'Espagne et l'Afrique: d'une «approche sécuritaire» à une «approche globale»", Migration clandestine africaine vers l'Europe: un espoir pour les uns, un problème pour les autres, actas del Congreso organizado por el CERMI, Faculté de Sciences Juridiques, Économiques et Sociales de l'Université Hassan II, Casablanca, julio 2008, de próxima publicación.

constituye la única materia de los acuerdos objeto de desarrollo, mediante la inclusión de un anexo sobre "Procedimiento y garantías para la readmisión de personas" que desarrolla los detalles del proceso de repatriación. **Llama la atención la ausencia de referencias vinculantes a la debida protección de los derechos humanos en estos acuerdos, cuestión de enorme importancia en todas las fases del proceso de repatriación.** Sólo consta una vaga alusión al "pleno respeto de los derechos humanos y de la dignidad personal de los emigrantes" en el preámbulo de los acuerdos. Es preocupante la falta de mención a la Convención de Ginebra relativa al Estatuto de los Refugiados y al respeto del principio de "non-refoulement". Resulta cuando menos sorprendente, si tenemos en cuenta el espíritu que inspira a los acuerdos de nueva generación y al momento de su conclusión, mucho más sensible a las posibles violaciones de los derechos humanos.

Los acuerdos de readmisión anteriores al marco del Plan África, firmados con Nigeria, Mauritania y Guinea Bissau sí recogen disposiciones específicas que prohíben el uso de la fuerza, el recurso a la tortura y a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y que aluden expresamente a la Convención de Ginebra. En cambio, el acuerdo de 1992 suscrito con Marruecos tampoco alude en ningún momento a la protección de los derechos humanos.

El respeto de los derechos humanos por parte de las autoridades y fuerzas de seguridad que se hacen cargo de los migrantes expulsados o devueltos no es la única cuestión abierta. Cualquiera que sea el tenor de la actuación administrativa, es preciso tener en cuenta el desarraigo de los migrantes en tránsito devueltos a países que no son los de su nacionalidad.

■ 2.4 Lucha contra la delincuencia internacional, el tráfico y la trata de seres humanos

También es preciso mencionar los instrumentos dirigidos a luchar contra la delincuencia internacional, el tráfico y la trata de seres humanos: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y los Protocolos de Palermo que la complementan (el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños), los convenios bilaterales de lucha contra la delincuencia entre España y países de origen y tránsito de migraciones. Además de estos instrumentos internacionales, la UE ha puesto en funcionamiento otros mecanismos de control, como la red de funcionarios de enlace de inmigración (UE 2004)⁶. Igualmente merecen un examen:

⁶ Reglamento n° 377/2004 del Consejo, de 19.02.2004, sobre la creación de una red de funcionarios de enlace de inmigración, DOUE de 2.03.2004, L 64.

**Convenciones
necesarias,
aunque no
suficientes**

Es indudable la necesidad de luchar contra la trata y el tráfico de seres humanos para salvar vidas humanas, para impedir el lucro criminal. Y este propósito merece la cooperación internacional. Pero esto no basta para hacer justicia.

La defensa realizada por la UE de las políticas de integración y de la protección de derechos de los inmigrantes será incongruente mientras sus Estados miembros no ratifiquen la **Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias** (1990).

Es llamativa la desproporción entre la cooperación internacional contra el tráfico ilícito de migrantes, y la que se dedica a proteger los derechos laborales y cívicos.

■ **2.5 Políticas de cooperación al desarrollo vinculadas al control de flujos**

España ha incrementado notablemente los fondos de ayuda al desarrollo para el África subsahariana⁷, y en 2006 incorporó a Nigeria y a Mali entre los países de atención especial. Progresivamente se amplía la ayuda a los países del África occidental de donde parten crecientes flujos migratorios hacia España⁸.

Aunque se justifica la ayuda en función de indicadores de pobreza y de situaciones de crisis, los acuerdos de cooperación se vinculan a los controles de flujo y a la readmisión de migrantes. Así se percibe en el caso del acuerdo firmado en 2008 por España con la Comunidad Económica de África Occidental, por un total de diez millones de euros. Sus objetivos se orientan a la lucha contra la migración ilegal, al control de las armas ligeras y a la construcción de políticas públicas de migración.

**Falta
coherencia en
la cooperación**

Cuando se instrumentaliza la cooperación al desarrollo por las políticas migratorias: ¿se presta un servicio al desarrollo de las personas que se encuentran en situación de movilidad y a sus familias?

7 En 2007 se destinaron 1.189,2 millones de euros de AOD a África (principalmente vía cooperación multilateral), de los cuales, el 70% fue asignado a países de África Subsahariana.

8 En 2006 Nigeria es receptor de AOD bilateral española, por operaciones de deuda, por 108 millones de euros.

3

De la “raya” a la “tierra de nadie”

Las políticas europeas y españolas de control de fronteras alteran la imagen de la frontera. Ya no es una raya. La imagen de las dobles vallas que rodean Ceuta y Melilla, con sus caminos de sirga y otros espacios abiertos para el control, transmiten la idea de un territorio fronterizo, verdadera tierra de nadie. La imagen de embarcaciones interceptadas y rescatadas en alta mar, ensanchan los horizontes de ese espacio mortífero entre dos mundos.

■ 3.1 Condiciones de vida de los migrantes al otro lado de la Frontera Sur

Como otras entidades, el SJM-España y el JRS-Europe también se hacen presentes al otro lado de la Frontera Sur. Tratan con personas que aspiran a entrar en Europa. Nadie ignora ya el tiempo que necesitan para llegar a esas fronteras europeas que están más allá de Europa. Nadie puede desconocer los peligros a los que se enfrentan. Por nuestra parte, queremos poner de relieve las condiciones de vida indignas de las personas que simplemente aguardan. Somos testigos de ellas y nos apoyamos en el testimonio de otras ONG tanto locales como internacionales, y en estudios realizados por Institutos de Investigación norteafricanos⁹.

Es difícil precisar cuántas personas aguardan en países como Argelia, Marruecos o Mauritania. Nos aproximamos a través de las fichas de atención de entidades sociales como CARITAS-Marruecos: unas cuatro mil. Pero, ¿cuántas personas se valen de varias identidades falsas en su lucha por la supervivencia? Nos aproximamos a través de registros policiales de detenciones: la policía marroquí tiene en su registro de enero 2009 unas 500 personas expulsadas... Pero, cuando las expulsiones ejecutadas no se registran: ¿cuántas corresponden a la misma persona una y otra vez aprehendida?

Lo cierto es que se percibe un descenso en el número de personas que emplean la vía migratoria entre Argelia y Marruecos. En 2000 se calculaban entre 15.000 y 20.000. En 2008 se aventuran cifras entre 6.000 y 8.000. Tal disminución podría interpretarse como el éxito de instrumentos de control como el SIVE. Impresión engañosa, cuando los flujos migratorios se limitan a buscar rutas alternativas, como la libia y la senegalesa. Éxito trágico cuando se constata un mayor número de naufragios en la travesía senegalesa.

Los migrantes apostados en países norteafricanos como Marruecos, malviven en la penuria y en la inseguridad jurídica. En situación irregular, no pueden obtener empleo. Se les limita enormemente el acceso a los servicios sanitarios y educativos. No pueden abrir cuentas bancarias, enviar ni remitir paquetes, dinero, etc. No pueden registrar cambios en el estado civil, ni los nacimientos de sus hijos. Muchos refugiados desisten de obtener un reconocimiento de ACNUR sin valor para el país en el que se encuentran: antes prefieren esperar a poder hacerlo en un Estado miembro de la UE.

Migrantes que subsisten descargando sacos en los mercados, o recogiendo las sobras y desperdicios de comida. Migrantes que, a veces, logran algunas ayudas de ONG para emprender mínimas actividades productivas de supervivencia, como es el remiendo de cordones. Migrantes que se hacinan en grupos de hasta

⁹ Informe de la «Association Marocaine d'Études et de Recherche en Migrations» (AMERM), dirigido por el profesor Mohamed Khachani, Universidad de Rabat, junio 2008.

20 en viviendas pequeñas y mal acondicionadas, como una visitada en el barrio de Takaddoum, con apenas tres habitaciones pequeñas, de las cuales una sin ventana, y un mínimo retrete en la escalera. Migrantes que se agrupan según nacionalidades, lenguas francas, religión... para facilitar la solidaridad. Hay ocasiones en que la prostitución se convierte en la única vía con la que hacer acopio de algo más de dinero para pagar alquileres y evitar el hacinamiento. Migrantes cuyo acceso a los servicios sanitarios es difícil, arriesgado, o simplemente está fuera de sus posibilidades económicas hasta darse el caso de madres que han visto morir a sus bebés desatendidos.

Vivir al otro lado de la frontera europea, como es en territorio marroquí, implica esperar a que llegue la oportunidad. Implica invertir dinero y arriesgar, para perder una y otra vez antes de lograr pasar. El contacto con las redes familiares alimenta el flujo de dinero necesario para pagar a los transportistas. Los hay atrapados durante años. Con el correr del tiempo, las deudas con las redes que financian la migración y las condiciones de vida indignas empiezan a hacer mella. Es hacia el tercer o cuarto año cuando algunos emprenden el camino de regreso, sea con los pocos recursos propios, sea con la ayuda de la Organización Internacional de Migraciones.

Muy difícilmente renuncian al proyecto migratorio. Las muertes de compañeros y compañeras de ruta, los fracasos en el intento de embarcarse o pasar las vallas, las repetidas expulsiones a una frontera más lejana, no les disuaden. Muchos lo han vendido todo en el país de origen, donde no les quedan más que deudas, o el horizonte de la mendicidad.

El retorno imposible

“Intentaré ir a España cuantas veces pueda porque **aquí no hay nada y no puedo mirar así a mi familia, morir sin intentar nada.** Lo digo y repito. No escondo nada.”

“Yo probé el paso 4 veces. Cada vez he tenido que pedir el dinero a personas diferentes. Hasta mi madre vendió su tierra para enviarme el dinero para pasar. Fracagé cada vez. Ahora debo cerca de 8.000 euros a mis amigos y familia. ¿Cómo quieres que vuelva a mi casa? Dame tú el dinero y yo vuelvo mañana mismo, pero sin nada en las manos... es simplemente imposible. **Voy a intentar pasar a Europa cada vez que se me presente la oportunidad. Debo hacerlo**”.

“**Una vez que comienzas el camino, no hay vuelta atrás. No emigras sólo tú, sino toda tu familia y tu pueblo.** ¡Un amigo mío senegalés debe dinero a todo su pueblo! No puede volver, debe llegar a Europa y ganar dinero o morir. Si vuelves sin nada, parece que no has tenido el coraje de sacrificarte por tu pueblo y te rechazan. No eres nada. La gente del pueblo ha reunido dinero entre todos para que emigres, tú eres el elegido y has aceptado. Esta es la historia de muchos de nosotros”.

Testimonios recogidos por el Servicio Jesuita a Migrantes

■ 3.2 Espacios de injusticia, inseguridad y falta de libertad en el exterior de las fronteras

Las condiciones de vida sufridas por los migrantes en los países norteafricanos son imputables a las políticas europeas que han externalizado las fronteras. Éstas dejan de ser demarcaciones administrativas cuando provocan injusticia, inseguridad, y falta de libertad. Cosa que se comprueba en el modo cómo se externalizan las funciones de gendarmería.

Las detenciones y expulsiones de inmigrantes subsaharianos en el entorno africano de la Frontera Sur europea son habituales desde el 2005. Son aleatorias. Muchas veces responden a factores externos: visitas de autoridades europeas o firmas de acuerdos internacionales –como una “demostración de buenas intenciones” en el control del flujo migratorio–, llegadas masivas a Canarias, o golpes policiales contra la droga. En ocasiones responden a factores internos, como denuncias por parte de la población autóctona.

Recogemos, como ejemplo, informaciones recogidas por otras ONG y accesibles en la Web, que ilustran la situación. La primera se refiere a las detenciones y expulsiones de diciembre del 2006:

“Más de veinte asociaciones y organizaciones marroquíes y extranjeras solicitan acabar con las detenciones masivas de inmigrantes subsaharianos clandestinos en Marruecos y denuncian las violaciones cometidas contra los mismos. En la última semana de diciembre, más de 400 inmigrantes subsaharianos han sido interceptados en Rabat, en Nador y en El Aaiún y transportados a Uxda, en la frontera con Argelia. Desde allí, muchos de estos inmigrantes volvieron a Uxda, donde se refugian, mientras que se ignora lo que ha pasado con un centenar de ellos. **Estas asociaciones condenan estas detenciones «sin respeto alguno ni por la ley marroquí ni por los convenios y los textos internacionales que rigen los derechos humanos en general y los derechos de los migrantes, refugiados y de los solicitantes de asilo en particular».** Sus acusaciones también se dirigen hacia la Unión Europea por la presión que ejercen para «subcontratar el control de sus fronteras», así como hacia el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por haber fallado en su misión. Según estas asociaciones, por lo menos un tercio de los inmigrantes detenidos disponían de atestados como refugiados, reconocidos por ACNUR”.¹⁰

¹⁰ Clandestins: Des ONG contre le refoulement. Publicado en la Web el 8-01-07.

La segunda información data de octubre de 2007:

Detenciones de gran amplitud se efectuaron de nuevo en Marruecos del 25 al 26 de octubre 2007, simultáneamente en Rabat, en un barrio de concentración de subsaharianos y en el campus de la universidad de Uxda, al este del país, cerca de la frontera argelina, donde viven numerosos migrantes. Las detenciones suceden dos días después de la visita de Nicolás Sarkozy a Marruecos¹¹.

La prensa marroquí se hizo eco de dichos incidentes:

El viernes, 26 de octubre de 2007, la policía marroquí volvió a detener masivamente a inmigrantes subsaharianos para expulsarlos, por enésima vez, a la frontera con Argelia. Los policías no procedían a ninguna distinción entre las personas aprehendidas. De resultas de esto, **las furgonetas estaban llenas de solicitantes de asilo y hasta de refugiados reconocidos.** Hacia el medio día, y en respuesta a protestas de los refugiados y los solicitantes de asilo detenidos, se establecieron contactos con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Este último explicó, en efecto, que sería contrario a la ley expulsar a solicitantes de asilo o a quienes gozasen del estatuto de refugiado. Las autoridades marroquíes entonces liberaron a los que presentaban documentos que probaban su estatuto de solicitantes de asilo o de refugiados. **El resto tomó el camino de Uxda, donde serán expulsados hacia el desierto argelino,** según el principio que estipula devolver al inmigrante a la frontera por donde había entrado. Esta actitud suscitó la condena de un colectivo asociativo y sindical, que consideró, a través de un comunicado, que los convenios internacionales de derechos humanos firmados por Marruecos prohíben este comportamiento. Así, el artículo 3 del Convenio de las Naciones Unidas contra la tortura, impide reenviar a una persona a un país donde podría estar sometida a malos tratos¹².

11 http://www.hns-info.net/article.php3?id_article=12488, 30/10/07.

12 "Maroc: Raffles arbitraires contre les immigrés subsahariens à Rabat", Nouri Zyad, periódico Libération, 29 Octubre 2007.

Y en esta ocasión, más de 20 asociaciones y sindicatos de Marruecos, Benín, Alemania, Francia, Italia y 2 redes internacionales se unieron para denunciar los hechos y la responsabilidad africana y europea en los mismos:

En la mañana del viernes, 26 de octubre de 2007, las fuerzas del orden marroquíes efectuaron dos operaciones de detención de gran envergadura de migrantes y de solicitantes de asilo subsaharianos, uno en Rabat y el segundo en Uxda. Por lo menos 100 personas han sido detenidas por la policía marroquí. Entre las personas detenidas había refugiados y solicitantes de asilo, que han sido liberados posteriormente por las autoridades marroquíes, en respuesta a una acción concertada con la oficina de ACNUR en Marruecos. El resto de personas han sido conducidas en autobús hacia Uxda y luego hacia la frontera argelina, como es costumbre. Nosotros, organizaciones de la sociedad civil y defensores de los derechos humanos:

- Expresamos nuestra inquietud frente a los riesgos que representan tales operaciones masivas de detenciones y de expulsiones de migrantes y de solicitantes de asilo en Marruecos;
- Denunciamos las condiciones en las cuales estas operaciones de detenciones masivas se efectuaron;
- Subrayamos que estas detenciones han sido efectuadas de manera aleatoria;
- Recordamos las obligaciones de Marruecos, particularmente las del artículo 3 del Convenio de las Naciones Unidas contra la tortura, de no reenviar a ninguna persona hacia un país donde podría estar sometida a malos tratos y consideramos que la expulsión, en tales condiciones, de migrantes y solicitantes de asilo hacia la frontera argelina, constituye una violación de este principio;
- Pedimos a las autoridades marroquíes hacer pública la lista de las personas detenidas;
- Subrayamos el vínculo que existe entre, por una parte, el endurecimiento de la política marroquí en materia de gestión de los flujos migratorios y del control de las fronteras y, por otra parte, la presión creciente por parte de UE sobre Marruecos en materia de cooperación para la lucha contra la inmigración irregular hacia sus fronteras;
- Lamentamos que la política actualmente llevada en el marco de la cooperación entre UE y Marruecos no subscriba la protección de los derechos de los migrantes y de los refugiados entre las prioridades de acción y denunciamos las violaciones de los Derechos Humanos cometidas en nombre de la protección de las fronteras europeas;
- Pedimos la revisión del capítulo migración y asilo del plan de acción UE-MAROC e insistimos en que el enfoque sobre la seguridad pública no es la respuesta apropiada al fenómeno migratorio;
- Recordamos las obligaciones del conjunto de los compañeros de la cooperación Euromed en materia de respeto de los derechos humanos, incluso los de los migrantes, e insistimos finalmente en el hecho de que toda persona migrante, incluso de manera irregular, goza de derechos fundamentales que es imperativo respetar.¹³

¹³ Manifiesto distribuido por las entidades signatarias.

En esta ocasión, los demandantes de asilo y los refugiados reconocidos por ACNUR fueron liberados tras la intervención del ACNUR en Rabat. Desde entonces se respeta el estatuto de refugiado.

Responsabilidad UE por la falta de libertad, seguridad y justicia en la frontera

La UE no puede eludir su responsabilidad por los atentados contra la libertad, la seguridad jurídica y la justicia cometidos por las fuerzas de seguridad de los países en los que la Unión ha externalizado la gestión de sus fronteras: es preciso que acuerde y garantice la aplicación de los estándares democráticos exigibles en Europa.

3.3 Espacios de injusticia, inseguridad y falta de libertad en el interior de las fronteras

Europa se define como un espacio de libertad, seguridad y justicia. **Pero no teme rebajar las exigencias del Estado de Derecho y del imperio de la ley cuando externaliza la gestión de sus fronteras. Ni teme desdoblarse sus fronteras hacia adentro, generando nuevos ámbitos de inseguridad e injusticia, restringiendo indebidamente la libertad de las personas.**

La restricción de vías migratorias regulares no provoca la disminución de los flujos: simplemente los coloca al margen de la ley, sometiendo a las personas a la inseguridad y a la penuria. Los obstáculos crecientes a la regularización administrativa tampoco son eficaces para reducir los flujos: endurecen las condiciones de vida de los migrantes, y empiezan a colocar al margen de la ley a quienes les prestan asistencia humanitaria. El hostigamiento policial ejercido sobre los migrantes refleja muchas veces prejuicios étnicos inaceptables y una categorización social en función de la capacidad económica aparente. Los instrumentos legales que pretenden sancionar la migración irregular multiplican sus efectos perversos, como la provisión de órdenes de expulsión inejecutables a los migrantes africanos arribados a Canarias antes de dispersarlos en el territorio peninsular.

En el periodo de crisis económica actual, la pérdida del trabajo y la dificultad para cotizar a la Seguridad Social inciden en una disminución de renovaciones de tarjetas de trabajo y residencia. De esta circunstancia no se sigue tanto el retorno, como la organización de la supervivencia hasta que pueda accederse de nuevo a la condición legal.

No es preciso extenderse para comprender que la frontera ya no es una "raya". Ni es preciso extenderse para comprender el paralelismo entre las "tierras de nadie" que se ensanchan hacia afuera y hacia adentro. Una frontera así ensanchada se convierte en un espacio donde se agravan las injusticias, donde se instala la inseguridad jurídica, donde se limita indebidamente la libertad de las personas.

4

Conclusiones

Cuando el SJM-España analiza con el JRS-Europe los mecanismos de control de la Frontera Sur europea, constata cómo se opera una externalización de dicho control y cómo se deforma la misma noción de frontera. Cuando analiza las condiciones de vida de la población migrante, constata cómo se ve sometida a condiciones de falta de libertad, de inseguridad, y de injusticia. Condiciones que se reflejan en la población migrante que espera cruzar la frontera desde territorio norteafricano, que está embarcada, o incluso la que se encuentra en territorio de la UE sin haber obtenido un estatuto de residente legal.

Constatado lo anterior, el SJM-España reclama que el Parlamento Europeo se proponga los siguientes objetivos en la VII legislatura:

Objetivos para el Parlamento Europeo

1. Ajustar el discurso político sobre las migraciones africanas a los datos de realidad y no a un imaginario social distorsionado por los medios de comunicación.
2. Hacer efectivo, en el uso de sus competencias, el enfoque global sobre las migraciones en los tratados internacionales que firmen la UE y sus Estados miembros con países africanos:
 - Desarrollando canales efectivos para la migración legal,
 - Vigilando la coherencia de las políticas de cooperación al desarrollo, especialmente cuando se vinculan a las migraciones, de modo que no se instrumentalice la ayuda al desarrollo en función del control de flujos migratorios, y que se sirva al desarrollo humano de poblaciones sometidas a la movilidad.
3. Vigilar escrupulosamente la salvaguarda de las garantías jurídicas en los controles de la migración más allá de las fronteras de la UE, especialmente para las personas necesitadas de protección internacional.
4. Intensificar su lucha contra las redes de trata y el tráfico de seres humanos, haciendo énfasis en su desarticulación dentro y fuera de las fronteras de la UE, velando porque de ello no resulten perjudicadas las personas más vulnerables.
5. Revertir todas las políticas que quiebran los espacios de libertad, seguridad y justicia en los entornos exterior e interior de las fronteras de la UE; de modo que no se vulneren los derechos fundamentales de las personas reconocidos en el ordenamiento comunitario y en los ordenamientos de sus Estados miembros.
6. Reforzar la protección de los derechos de la población migrante promoviendo la ratificación de la Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias (1990).

Y como medio para alcanzar los objetivos propuestos, el SJM-España reclama de las eurodiputadas y eurodiputados elegidos en la circunscripción electoral española las siguientes actividades:

Acciones

- 1.** Que contrasten con la sociedad civil la adecuación a los estándares de respeto a los derechos humanos de los instrumentos multilaterales y bilaterales para el control de la frontera Sur de la Unión Europea.
- 2.** Que se embarquen en patrulleras para comprobar personalmente cómo se desarrollan las operaciones, para entrevistar a migrantes interceptados, para evaluar el grado de respeto a los instrumentos para la protección internacional de refugiados.
- 3.** Que visiten los centros de internamiento de extranjeros que abran los Estados con los que España y/o la UE firmen acuerdos de readmisión, para comprobar su nivel de adecuación a los estándares de respeto a los derechos humanos que deberían regir en el territorio de la Unión.
- 4.** Que visiten el *Centro de Gestión de la Emigración (CIGEM)* de Bamako, y los que se pongan en funcionamiento, para comprobar hasta qué punto llegan a canalizar flujos migratorios regulares.
- 5.** Que visiten las Oficinas de Extranjeros y los Centros de Internamiento de Extranjeros y que comprueben, en diálogo con la sociedad civil, en qué medida la “frontera interior” reproduce los espacios de falta de libertad, de inseguridad y de injusticia generados en el ámbito fronterizo exterior.



Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) España