



UNIVERSIDAD DE GRANADA

INSTITUTO DE MIGRACIONES

TESIS DOCTORAL

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD MIGRATORIA EN LAS FRONTERAS
EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA**

QUE PRESENTA

PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR

EN MIGRACIONES INTERNACIONALES

ALDO DAMIÁN RÍOS VARGAS

Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales
Autor: Aldo Damián Ríos Vargas
ISBN: 978-84-1117-546-3
URI: <https://hdl.handle.net/10481/77609>

Índice

ÍNDICE

.5
8
11
.13

Capítulo I

La frontera como categoría de análisis.....14

1.1 La frontera como institución político-16

1.2 El papel de la academia española en la construcción del concepto frontera. 27

1.3 *La frontera a revisión III La frontera, las ONGs y la política de seguridad...*33

1.4 *La significación de la frontera en algunos medios de comunicación españoles.....45*

Capítulo II

Análisis de la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión

Europea: De Schengen a los efectos post 11-s.....52

2.1 La frontera exterior: Su lugar en la política de seguridad de la Unión
Euro ..53

2.2 La frontera exterior y el papel de los territorios Ultraperiféricos y su papel en la política de
seguridad 62

2.3 España: Una ...64

2.4 Una nueva interpretación de la frontera desde la geopolítica española para la política de
seguridad .70

Capítulo III

Hacia una contención de las amenazas pre y post 11-s.....	75
3.1 La producción de in-seguridades	..75
3.2 Una política de seguridad fronteriza para las nuevas amenazas post 11-	...85
3.3 Garantizar la seguridad propia es garantizar la seguridad de los vecinos: La nueva política de seguridad post 11-	..98
3.4 Derechos humanos vs seguridad en los al	..102

Capítulo IV

La expansión del cordón fronterizo hacia África.....	105
	..105
	..107
4.3 Frontex y su pa	..111
4.4 El Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad y la especialización en la securitización	..115
4.4.1 Gambia: Después del Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad	..119
4.4.2 Mauritania II: Después del Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad	..124
4.5 Justificando la contención: Hacia una securitización económica I	...127
4.6 Justificando la contención: Hacia una securitización económica II	...133

Capítulo V

La Unión Europea y la política de seguridad migratoria en tiempos del neoliberalismo de siglo XXI. De las fronteras exteriores a las fronteras desterritorializadas.....	138
5.1 laissez faire laissez passer: La nuev	...138

5.2 Gobernar los territorios es gobernar las migraciones	140
5.3 Viejas ideologías, nuevas filosofías de la seguridad para las fronteras de la Unión Europea: Los mercaderes de la seguridad	.150
	.158
5.5 Las guerras de la identidad: La securitización fronteriza de la Unión Europea en tiempos del neoliberalismo	..164
5.5.1 Defendiendo las identidades	175
5.5.2 Detrás de las guerras de la identidad	...177
5.6 ¿Qué nos depara el futuro?.....	181
	185
	192
	195
	...197

*Para
Pilar, Pepe, Tere, Miguel y Domingo
Gracias y hasta siempre.*

INTRODUCCIÓN: LOS DOS MINUTOS DEL ODIO

Existe una escena que ha dejado de ser ciencia ficción, una escena que retrata una cotidianidad que cada vez más es normalizada entre la sociedad, y es normalizada por que se adapta, transforma o muta fácilmente a razón de las pasiones del momento. Cuando en la obra 1984, George Orwell retrataba los dos minutos del odio, Orwell desde nuestra lectura, lanzaba una feroz crítica a esas formas en las que no la sociedad, sino los individuos construimos válvulas de escape piénsese por ejemplo en el chivo expiatorio o el cabeza de turco por las que descargamos la frustración, la desesperación, la soledad, las angustias, o los miedos; dando forma entonces sí, a nuestra propia sociedad. Esta apreciación no es en absoluto nada nueva. Trabajos como *Para una crítica de la violencia* de Walter Benjamin, *Vigilar y castigar* de Michel Foucault, *la sociedad de espectáculo* de Guy Debord, *la sociedad del consumo* Jean Baudrillard, *la sociedad del riesgo global* de Ulrich Beck, o *la sociedad líquida* de Zygmunt Bauman por mencionar algunos; abordaban no solo las formas y en distintos momentos de tiempo, el cómo los miedos coadyuvan a moldear a la sociedad, sino que además, nos retratan el hasta dónde está dispuesta la sociedad a llegar para mantenerse segura.

En la actualidad podemos contemplar una sociedad global temerosa. Individuos que, temerosos no solamente por dejar de ser sino por llegar a ser, abrazan vehementemente filosofías o ideologías que ofrecen seguridad. Y es que en la sociedad global mayor seguridad, significa mayor control y mayor control significa menos riesgo. Cuando dejamos de arriesgar en favor del confort que nos ofrece la seguridad, la libertad, concepto banalizado por ésta sociedad del consumo de las seguridades, pierde no sólo todo significado; sino incluso, función. Nadie quiere ser libre, o cuando menos no fuera de la bolsa protectora o mejor dicho de la frontera.

Esta tesis, es una tesis que busca arriesgar. Que se escribe con mínimo de requisitos académicos, pero también que busca siguiendo a la Dra., María José Aguilar y al Dr., Javier Castaño salirse de ellos. Esta tesis la escribo a partir de mi experiencia con las fronteras físicas reales, así como las institucionales de las que señala Cristina Fernández Bessa; pero también de esas fronteras simbólico-imaginadas que me han mantenido en una suerte de impertinencia. Es decir, de ser cabe en el arquetipo o imaginario de ese mexicano retratado por el folklore español. La escribo

desde esa vivencia verticalizadora que describe Rosa Soriano, pero y sobre todo la escribo desde esa experiencia diferenciadora y selectiva de la que nos habla Balibar. En síntesis, esta tesis la escribo desde las fracturas.

Llego e inicio esta investigación con este posicionamiento, dado que es falso que en Europa existen opciones de vida para determinados extranjeros. Lo que existen siguiendo posturas como las de Anibal Quijano, Enrique Dussel o Edgardo Lander son modelos preconfigurados de vida, los cuales encapsulan en individual y colectivamente a los sujetos; produciendo de este modo, identidades que se confrontan a la diferencias político- económicas sociales y culturales de las identidades y las diferencias hegemónicas.

En base a lo anterior, es como planteamos el problema de investigación. Hoy en día existe un creciente interés y preocupación por analizar no solo las fronteras y sus efectos, sino las realidades que se producen o se reproducen en torno o a partir de esta. En este sentido, mi preocupación se oriento en la necesidad de comprender y entender en qué consiste la política de seguridad migratoria, y como tal está moldea tanto las fronteras político-institucionales como las simbólico-imaginadas. Este cuestionamiento surgió a raíz de un seminario que impartido Ana María López Salas en el Instituto de Migraciones de la Universidad de Granada hacia inicios del 2015 y se fue delineando a partir de los múltiples encuentros con mi directora Rosa Soriano a quien le estoy profundamente agradecido por su paciencia y apoyo en dejarme hacer una tesis de ruptura.

Mis primeros acercamientos con esa política de seguridad y por consiguiente aproximación a la frontera, no surgieron estando en España, sino en la misma embajada de España en México; y luego, en las subsecuentes visitas a la Oficina de Extranjería de la Calle de San Agapito. Y es que cumplidos los primeros tres meses de estancia, habría que renovar mi permiso de residencia, el cual ha estado sujeto a la comprobación de varios requisitos, como el demostrar mi solvencia económica, un seguro médico con repatriación de cadáver (por si a caso la palmaba) y la matrícula de inscripción.

La primera política de seguridad que puedo decir que es a la que nos enfrentamos la gran mayoría de los extranjeros e inmigrantes, es la económica, ya que sin una beca que avalase mis ingresos el

Al hilo de ésta política de seguridad económica, se ramifican otras condicionantes, como el tener una cuenta bancaria en España ya que al no tener un seguro médico con cobertura nacional me obligaba a contratar uno nacional (según me explicaron amablemente los funcionarios de Extranjería).

Flanqueada la frontera administrativo-económica, nos enfrentábamos a la otra política de seguridad, esta vez, representada por la Policía Nacional. Y es que aunque uno pase los trámites administrativos es lo policial lo que al final decide o no la renovación del NIE. Con un curso cuya duración se extiende un año escolar, Policía Nacional hace cortes intermedios obligándonos a los extranjeros a que cada seis meses por lo menos, tengamos que renovar nuestra calidad migratoria. Ante preguntas como ¿por cuantos años vienes? O comentarios como: *está vez te lo renovamos pero para la próxima será más difícil porque, por qué no estudian en sus países;* hacen que las visitas a extranjería, no solo sean fuentes de información para la tesis, sino que nos dejan más que claro el lugar que ocupamos en la sociedad.

Fue en estas largas horas de espera, en esos rostros llenos de angustia, en esos, *¿no te enteras!, o ¿si me entiendes? o ¡lo siento, no hablo tu idioma!*, que me pregunte ¿Está la frontera del otro lado del Mediterráneo europeo, o estaba aquí, en el día a día y si está aquí, qué gobierna esas fronteras? El cuestionamiento me llevo por los derroteros de las identidades y de las producciones de las diferencias, así como de las indiferencias del día a día y las solidaridades pasajeras. Y fue en éstas tenciones en donde comencé a cuestionar los imaginarios y sobre todo la producción de éstos imaginarios a partir de una categoría simple pero profundamente compleja: la seguridad.

No era por tanto la oficina de extranjería, o el servidor/funcionario público las fronteras; sino sus significados y por consiguiente, sus materializaciones las que daban forma a los procesos de fronterización. Sin embargo, el puzzle estaba incompleto. Faltaban los mecanismos que daban forma y/u originaban los significados. La disertación teórica tardó algunos años y no fue hasta que en un colegio de eso que aquí en España llaman la España profunda, donde y a partir de la oportunidad de impartir algunas clases sobre las producciones de la diversidad, es como pude comprobar los mecanismos socioculturales que se encargan de producir y reproducir aquellos imaginarios en donde se asientan las políticas de seguridad migratoria de la Unión Europea y por consiguiente, las fronteras.

Como antropólogo social, las respuestas por más simples o ingenuas, son fuentes invaluable de información, y cuando en clase se le preguntó a los alumnos de primaria y de la ESO, con qué asociaban la libertad, las respuestas fueron vario pintas, pero todas apuntaban a algo: la libertad de comprar, de caminar sin miedo por las calles, de ir al cine, de comer lo que quieran y sobre todo, con la seguridad, pero no cualquier seguridad, sino con la seguridad policial. Y cuando se les preguntó si creían que los inmigrantes eran libres aquí, algunas de las respuestas fueron: *no porque ello no pueden hacer lo que quieran, sino serían iguales a nosotros*

Por supuesto, no faltaron los detractores de dichas observaciones. Al grado de llegar a sentirse

ofendidos por lo que para mí era evidente. La interiorización de la frontera institucional se hacía patente desde una discriminación positiva. Y es que como lo plantea Xavier Ferrer, o José Esteves, el vallado de España tanto geopolítico como simbólico-imaginado, ha echado por suelo progresivamente el imaginario de una España diversa históricamente, consolidándose así el imaginario de una sola identidad frente a cientos de diversidades. Es esto la esencia de la filosofía e ideología de la política de seguridad migratoria.

Hoy en día, no hay mes en el que algún político o movimiento nacionalista de corte de extrema derecha, exacerbe el discurso nacionalista poniendo en el centro de su retórica el riesgo que significan los migrantes para la nación y para Europa. Y aunque si bien son más los críticos de este tipo de ideologías, estas nuevas filosofías de la seguridad, han ido cobrando adeptos. Desafortunadamente las realidades que subyacen de tras de estos discursos como de las políticas que se han ido implementando para contener y controlar a los flujos migratorios, no reciben la misma espectacularización. La precariedad laboral en el empleo y en el salario, la privatización de los servicios sociales como la sanidad, o la disminución en la calidad educativa; son solo realidades opacadas o en el mejor de los casos matizadas, por una suerte de reality shows que en horario estelar, venden la idea de una invasión, de un riesgo, de una amenaza. De sujetos que atentan contra la seguridad demostrando así la necesidad ya no solo de eficientar los controles fronterizos en las fronteras exteriores, sino llevarlos hasta allá; hasta los hogares según señalaba Ana María López Salas para allí, contenerlos y controlarlos.

Es pues como y mientras que los Estados atraviesan por un proceso de desmantelamiento afectando el día a día de las personas, la filosofía e ideología neoliberal alimenta el discurso nacionalista que exacerba las identidades nacionales.

Corpus metodológico

Como se ha planteado más arriba, esta tesis pretende ser una tesis de ruptura en la que sea la experiencia reflexiva y crítica, la metodología de investigación. Esta postura más de naturaleza personal que académica, responde en buena medida a ese impulso llevado a cabo tanto por el Dr. Javier García Castaño director del Instituto de Migraciones, como por mi directora de tesis, quienes en múltiples espacios han alentado a los doctorando a romper las barreras y adentrarse a lo desconocido. No obstante, ello no quiere decir que no se recuperaron algunas estrategias propias de la antropología. A partir de una observación participante analice la política de seguridad migratoria y cómo esta moldea las fronteras institucionales así como simbólico-imaginadas teniendo como marco referente la política española en materia de gobernanza de las

migraciones. Para ello no solo nos valimos de los Tratados Comunitarios como el Tratado Schengen de 1985, el Tratado de la Unión Europea de 1992, el Tratado de Ámsterdam de 1997 y el Tratado de Lisboa de 2007 por mencionar algunos; sino también de otros documentos comunitarios como los Acuerdos de Tampere de 1999, los Acuerdos de Sevilla y Salónica, El Enfoque Global de las Migraciones, el Acervo Schengen, así como de Tratados Internacionales y acuerdos bilaterales firmados entre la Unión Europea y algunos países de África noroccidental.

A partir de la revisión de los documentos oficiales emitidos por las instituciones comunitarias (llámese Comisión Europea o Consejo Europeo, por mencionar algunas) fue como se pudo construir en primera instancia, un marco teórico aproximativo que permitió comprender la significación que le daban, para el caso que nos atañe, los investigadores primordialmente españoles a la frontera y los efectos que esta tenía y producía particularmente en las fronteras euromediterráneas.

El hecho de que la investigación tomase como base la producción científico-social española en torno a la frontera, respondió en gran medida a la necesidad de comprender la forma en la que el investigador español

intrínseca, es decir, la frontera como una categoría que ha servido para dar forma a la cultura española. Y es que desde su rápida expansión hacia el siglo XV primero al interior de la Península Ibérica y posteriormente ultramar, la frontera no solo ha servido para definir ya sea política, simbólica, ideológica o imaginariamente dónde empieza y dónde termina lo español o el ser español; sino que también ha servido para y como se verá a lo largo de ésta investigación, comprender dónde empieza y dónde termina el ser europeo en los marcos de la hoy en día Unión Europea

Por tanto, la categoría frontera no solo se circunscribe a la acepción geopolítica, sino también sociocultural. Es por ésta razón que se vio indispensable partir de la mayor número de investigaciones producidas en España y por investigadores españoles ya que difícilmente un investigador que no ha mamado los significados profundos que le atribuye la cultura española a la categoría frontera, difícilmente comprendería los cogidos que no solo develan dichos significados; sino que y al mismo tiempo, dan forma y sentido tanto a las fronteras como territorios y los territorios como fronteras que dividen geopolítica, pero también socioculturalmente a las poblaciones.

Este componente subjetivo que entraña la frontera, es el que en buena medida está coadyuvando a moldear y definir un imaginario de identidad, que valiéndose de la cobertura que brinda la política de seguridad policial tanto estatal como comunitaria, el que está contribuyendo a ensanchar las

brechas históricas que han separado al autodenominado europeo/español del resto del mundo.

Siguiendo con el corpus metodológico, lo segundo fue analizar la forma en la que la frontera como parte inherente a la política de seguridad migratoria de la Unión Europea, reforzaba a partir de los Acuerdos o los Tratados, las políticas locales de control o contención de flujos migratorios. Para ello se tomo como ya se señaló el caso de España y la forma en la que se instrumentalizaban dichos Tratados. El ejemplo más significativo de cómo la política comunitaria de seguridad reforzaba ciertas significaciones de la frontera, siendo esta parte de la política de seguridad migratoria española, se esboza por un lado en los Acuerdos Marco en materia de cooperación y migración llevados a cabo entre el gobierno español y algunos países africanos y por otro en las posiciones políticas de algunas ONGs españolas. En el caso de éstas últimas nos valimos del trabajo y experiencia metodológica recogida por Mercedes Fernández para adentrarnos a las estrategias de respuesta de las ONGs ante los procesos de securitización fronteriza (Fernández M., 2009)

Los Acuerdos Marco son un claro ejemplo de cómo se materializa la amalgama entre lo que llamamos la filosofía de la seguridad y la ideología nacionalista en tiempos del neoliberalismo, siendo así no instrumentos legales diseñados para gobernar los flujos migratorios; sino más bien, instrumentos diseñados para contener más allá de las fronteras tanto internas como externas reales o simbólico-imaginadas, los posibles riesgos u amenazas a la filosofía e ideología neoliberal. Para desarrollar con mayor cabalidad ésta idea, nos valimos de dos enfoques que se sitúan en ambos extremos de espectro de la gobernanza de las migraciones en tiempos del neoliberalismo. Por un lado, la paradoja liberal propuesta por James Hollfield y por otro lado, la tesis de la desnacionalización del Estado de David Harvey y Saskia Sassen.

La disertación de estos tres autores, nos permite culminar la tesis, señalando que las políticas de seguridad migratoria de la Unión Europea están lejos de responder ya sea a la denominada incapacidad de los Estados miembro o las instituciones comunitarias por securitizar las fronteras exteriores, o a la llamada amenaza o riesgo que representa el otro con respecto al nacional; sino más bien responde a los efectos negativos que traído como resultado la adopción del modelo político económico neoliberal, el cual ha dado pie a una economía de los miedos la cual fronteriza y encapsula a los sujetos en categorías definidas e inamovibles.

Estado de la cuestión

En los últimas dos décadas ha habido momentos clave que han definido en buena medida las políticas de seguridad migratoria, y como consecuencia de ello, se han ido transformando progresiva y aceleradamente las fronteras sean éstas geopolíticas o simbólico-imaginadas y por consiguiente, sus funciones. Desde los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, la crisis económica del 2009, hasta la primavera Árabe y la guerra en Siria; cada uno de estos acontecimientos marcó, hasta cierto punto, el rumbo de las políticas de seguridad migratoria en la Unión Europea. Hacia la fecha en la que llegamos a España (2014) los efectos que había dejado tras de sí la llamada Primavera Árabe, marcó un segundo punto de inflexión en un tiempo demasiado corto. Escasos dos años antes, había estallado la crisis económica a nivel global y este acontecimiento indudablemente fue un catalizador central en las revueltas sociales que se originaron en Túnez y posteriormente se extendieron de forma virulenta por el Magreb hasta alcanzar Medio Oriente y amalgamarse a la inestabilidad político-social que ya se venía viviendo en la región desde hace ya varias décadas.

Los efectos de la crisis económica en la que se asentaron los conflictos sociales en buena parte de un mundo árabe que yacía a las puertas de Europa, no hizo sino alentar y consolidar un flujo migratorio el cual vendría a cuestionar hacia adentro de la misma Unión Europea sus propias bases ideológico-filosóficas. Es justo en este punto coyuntural de cuestionamiento interno, en el que las baluartes de una historia, una identidad, una cultura, una civilización y sobre todo un modo y estilo de vida.

Sin embargo, la llegada de cientos de refugiados así como de inmigrantes a la Unión Europea en un periodo tan corto de tiempo, no solo puso a prueba la capacidad de gestión de los entonces 28 Estados europeos y particularmente aquellos Estados cuyas fronteras exteriores colindaban o bien por el Mediterráneo o bien en la unión terrestre entre la región de los Balcanes y Medio Oriente; sino también a la sociedad misma. Incluir, integrar, asimilar, o aceptar se volvieron verbos en un infinitivo abstracto que no concretaba los lindes de dicha inclusión, integración, asimilación o aceptación. En otras palabras se volvían acciones que o bien anulaban las fronteras; o bien las volvían entidades profundamente plásticas.

Al mismo tiempo que la Unión lidiaba con el flujo de refugiados y de migrantes tanto en el estrecho oriental del Mediterráneo, como en la boca, es decir en el otro extremo occidental, los brotes de ébola en Malí, Nigeria, Senegal, Guinea, Liberia, y Sierra Leona encendió los focos rojos de la Unión Europea y con ello un incremento sin igual en los mecanismos de contención en ésta región

del Mediterráneo tras el caso de una sanitaria española infectada por el virus. Si bien el miedo al ébola no duró lo suficiente, si lo suficiente para evidenciar una realidad latente, o mejor dicho una arquitectura de imaginarios en torno al otro que al igual que la Catedral de la Sagrada Familia en Barcelona, había un plano, muchos arquitectos y una filosofía e ideología de fondo que daba forma a los hierros y el concreto de las políticas de seguridad migratorias.

La que fue llamada la crisis migratoria del siglo, estaba lejos de concluir con el desarrollo de Agendas, Enfoques, directrices, Acuerdos y/o Tratados y demás instrumentos normativos comunitarios para controlar y contener los flujos migratorios en el Mediterráneo. Los atentados terroristas que cobraron la vida de decenas de civiles en Europa, llevaron a otro plano las políticas de seguridad migratorias y con ello la función de las fronteras. En no más de cinco años (2013-2018) se perpetraron aproximadamente veinte atentados terroristas, y aunque si bien en número fueron reducidos, tales fueron suficientes no solo para conmocionar a la opinión pública, sin que obligaron a algunos países de la Unión a declarar el estado de excepción y con ello reintroducir las fronteras para controlar el tránsito de personas.

Con el recrudecimiento de la crisis migratoria en el Mediterráneo, hacia inicios del 2016 la Unión Europea firmó con Turquía un Acuerdo para readmitir a los solicitantes de refugio que procedían primordialmente de Siria. Este acuerdo confirmó lo que ya desde hacía tiempo las organizaciones de la sociedad civil, académicos y algunos medios de comunicación advertían de la externalización de la política de seguridad.

Llevada a cabo ya desde inicios de la década de los noventa con países terceros, la desterritorialización de las políticas de seguridad comunitaria para contener y controlar los flujos migratorios, no resultaba ser cosa nueva; sin embargo, la mediatización y exacerbación del fenómeno por parte de algunos medios de comunicación y políticos de extrema derecha que supieron rentabilizar los miedos y las inseguridades en momentos coyunturales como las elecciones a presidentes o primeros ministros, conllevaron a que a la postre tanto los Estados miembros como la misma Unión endurecieran sus políticas de seguridad.

entre España y Marruecos) el gobierno de Marruecos permitió no solo la salida de decenas de pateras de sus costas en el Mediterráneo, sino también consintió los múltiples saltos a las vallas fronterizas de Melilla y Ceuta. En el otro extremo del Mediterráneo, el incremento de las pateras que salían de Libia y cuyo destino era Italia, coadyuvó a consolidar en buena parte de la opinión pública italiana la incapacidad de la Unión Europea por gobernar los flujos migratorios en el Mediterráneo. En un momento de profunda crispación social por la situación político-económica de Italia, la coalición entre el Movimiento 5 Estrellas y la Lega, rentabilizaron la crisis migratoria en el Mediterráneo libio-italiano recurriendo para ello a un discurso nacionalista que no solo situaba a los migrantes como una amenaza a la seguridad y bienestar de la sociedad italiana; sino que también describían a la Unión y sus políticas de seguridad migratorias como benévolas para los inmigrantes y draconianas para los Estados.

La postura nacionalista de la Coalición, fue bien acogida por otros mandatarios europeos y partidos políticos quienes se solidarizaban con el discurso antiinmigrante de Matteo Salvini, así como la crítica a la Unión. La adherencia de mandatarios y partidos políticos a un discurso antiinmigrante, presionaron al Presidente de la Comisión Europea Jean-Claude Juncker teniendo ello un efecto particularmente demoledor en materia de derechos humanos. A finales del verano del 2018 las primeras noticias de patrullas marítimas tanto marroquíes como libias, abrían fuego contra embarcaciones que transportaban inmigrantes. Los heridos y los posibles muertos de esta nueva política de seguridad migratoria que se está viviendo actualmente en el Mediterráneo, será una realidad que quedará desperdigada y lo más seguro, olvidada en las notas de prensa de periódicos y portales electrónicos.

Problema de investigación

La investigación persigue analizar la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea. Partimos de la premisa, de que dicha política de seguridad está lejos de responder a las denominadas amenazas para la seguridad de la Unión como el terrorismo, la delincuencia organizada, o la inmigración; sino más bien está respondiendo a la necesidad de contener los efectos negativos del desarrollo del modelo político-económico neoliberal particularmente en los países de África noroccidental. Para ello, la Unión se ha valido de la posición geoestratégica que juega España como país frontera para la contención de los flujos migratorios que desean ingresar por la boca del Mediterráneo. Ello descentra nuestra atención de la política de seguridad en sí y sitúa nuestra mirada en la frontera como esa expresión inequívoca de la política de seguridad, en este caso, migratoria.

Capítulo I La frontera como categoría de análisis

La gobernanza de las migraciones en tiempos de la globalización se ha vuelto un tema central en las políticas de seguridad de buena parte de los Estados. En el caso de la Unión Europea, esta gobernanza y su ensamble a la política de seguridad están definiendo en buena medida el significado de la categoría frontera. Y es que tal y como lo desarrolla Eguren (2016) la gobernanza de las migraciones, está estrechamente vinculada a la gobernanza de las fronteras. Es por ello que, para querer comprender la política migratoria, por ejemplo en la Unión Europea, resulta indispensable comprender la política de las fronteras.

En éste primer capítulo se revisará el enfoque y significado de la frontera que se le confiere al interior de la academia española dedicada en los estudios migratorios, particularmente los centros abocados a los estudios de la migración. A su vez se revisará el enfoque que le otorgan algunas Organizaciones de la Sociedad Civil igualmente españolas y finalmente, el que le otorgan algunos inmigrantes procedentes de África subsahariana. El objetivo de analizar el concepto de frontera desde tres enfoques aparentemente disímiles, es el de construir un marco teórico-epistemológico lo más holístico posible, el cual nos permita no solo comprender la definición institucional-Estatal, sino el impacto que está teniendo dicha percepción institucional y comunitaria en la gestión de los flujos migratorios.

Es importante aclarar que si nos centramos en la academia española, es por la particular o particulares fronteras que tiene España. A diferencia de otras latitudes del mundo en las que se ha intentado equiparar las fronteras españolas por ejemplo, con las fronteras de México-Estados Unidos; las fronteras españolas en términos de lo geopolítico poseen un conjunto de particulares. No solamente delimitan al Estado español, sino que además delimitan a través de las fronteras exteriores, a la Unión Europea. Una característica más de estas fronteras, está asociada a lo que . Es decir, el Estado en sí mismo es una frontera. Esta particular significación le ha conferido un cierto manto simbólico-imaginado al interior de la Unión Europea, ya que no solamente define en donde empieza y dónde termina un proyecto político como lo es la Unión Europea, sino que también es el punto de partida desde donde empieza y se extiende Occidente y con ello lo que llamamos nosotros, la nueva política de seguridad.

Es así como y por su posición geopolítica y geoestratégica, España es una pieza clave por no decir, esencial en la gobernanza de las migraciones; así como también para la expansión de un nuevo modelo de seguridad. Esta complejidad que entraña las fronteras españolas, ha dado pie a una

importante producción académica que viene analizado desde distintas aristas, los efectos que por ejemplo, está produciendo la política de seguridad en los flujos migratorios.

Introducción

¿Qué es la frontera, es a caso aquello que delimita en un espacio geopolítico finito lo que le es soberano al Estado-nación? Esta pregunta de naturaleza aparentemente simple pero cuya respuesta es profundamente compleja, invita a mirar con detenimiento y de forma crítica la realidad social que hoy en día se está construyendo en las llamadas fronteras exteriores como desterritorializadas de la Unión Europea en torno a un fenómeno particularmente sensible. Este es el de la migración. Tal y como lo describe Eguren, (2016) las fronteras han sido objeto de una particular preocupación desde las instituciones político-estatales. Desde que, señala Eguren, *el Marqués de Curzon escribió su libro Frontiers (1907) consideraba que las fronteras eran el principal motivo de preocupación de cualquier ministerio de Relaciones Exteriores en el mundo “civilizado”* (Eguren, 2016:17) el significado y función de las fronteras ha sido objeto de un profundo interés y preocupación.

Una de estas preocupaciones como bien señala Eguren es la geopolítica. Si antes de la aparición del Espacio Schengen, el delimitar el territorio a través de las fronteras estatales cumplía una función de naturaleza soberana; con la aparición del Espacio Schengen y con ello las fronteras exteriores, lo que le es soberano al Estado, por ejemplo, la gobernanza de las fronteras, ha sido objeto de un ríspido debate, no solo por las implicaciones políticas que ha acarreado la supresión de las fronteras internas y la creación de fronteras externas; sino la re-emergencia de viejas y nuevas identidades. Es decir, si dentro de la frontera estatal existía una identidad nacional, con la supresión de las fronteras a esa identidad nacional se le superpuso una identidad comunitaria la cual no solo ha servido para oponerse y diferenciarse geopolíticamente del resto del mundo; sino que ha servido para construir una política de la seguridad que ha servido para defender una identidad nacional, como una identidad comunitaria.

Al filo de concluir la segunda década del siglo XXI, las fronteras que bordean la Unión Europea y a su vez éstas como expresiones de una política europea orientada a la gobernanza de la migraciones, parecen estar cada vez más legitimadas no solo por buena parte de los mismos Estados que conforman la Unión Europea; sino por una creciente ciudadanía que observa con preocupación la vulnerabilidad de sus fronteras. Esta vulnerabilidad ha sido el sustrato Si bien esto y en apariencia ha sido tema de debate en la opinión pública, de fondo y siguiendo la metáfora de *las batallas reconocidas* de Bauman (2011:122) el objetivo entendemos, es el de reconocer y separar por medio

de la fuerza institucional aquello que puede poner en riesgo¹ el imaginario de la soberanía comunitaria (Oberprantacher, 2014).

Al separar los posibles riesgos o amenazas, tanto la Unión Europea como los Estados que la conforman no solo se están construyendo una relación social asimétrica entre un nosotros y los otros a partir del derecho soberano del Estado y la Unión para instrumentalizar a través de la ley, una política migratoria definida; sino que además y al agregar el ingrediente de lo bélico en dicha relación asimétrica, se legitima por ejemplo el ejercicio de la violencia por el cual el Estado salvaguarda desde sus fronteras geopolíticas, hasta las simbólicas imaginadas de los posibles riesgos o amenazas que puedan afectar a sus nacionales.

Este tipo de relaciones basadas en la producción bélica de las diferencias, ha dado pie a intensos debates entre la academia, las organizaciones de la sociedad civil e incluso la población migrante en torno a las nuevas significaciones tanto de la frontera como institución inherente del Estado, como de las fronteras de la misma Unión Europea.

1.1 La frontera como institución político-estatal.

La frontera como institución política ha sido el punto de partida y referente desde donde la academia, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación se aproximan a la gobernanza de las migraciones. La mirada institucional en buena medida ha condicionado, como lo desarrolla Zapata-Barrero en su artículo *Teoría Política de la Frontera y la movilidad humana* la aproximación a tan particular construcción sociocultural.

En este apartado se analizará la definición de frontera como institución político-estatal que da forma, sentido y es a su vez es expresión tanto del Estado, en este caso el Estado español, como base para la construcción de la denominada frontera exterior de la Unión Europea. Al tener una idea lo suficientemente clara de lo que significa el concepto de frontera en primera instancia para el Estado, se podrá comprender con mayor claridad el impacto que tienen políticas como las de seguridad en la gestión por ejemplo de los flujos migratorios tanto en las fronteras exteriores como en las desterritorializadas.

El caso de las fronteras españolas, particularmente sus fronteras euromediterráneas son quizás de las más polémicas y por consiguiente más significativas en materia de política fronteriza orientada

1

S

previsión y control de las consecuencias futuras de la acción humana, las diversas consecuencias no deseadas de la modernización radicalizada. Es un intento (institucionalizado) de colonizar el futuro, un mapa cognitivo. Toda sociedad, supuesto, ha experimentado peligros. Pero el régimen de riesgo es una función de un orden nuevo: no es nacional, sino global. (Beck, 2002,5)

hacia la contención y control de los flujos migratorios. Por la posición geopolítica y geoestratégica de sus fronteras en la boca del Mediterráneo a través de los enclaves de Ceuta y Melilla, como en la costa atlántica de África noroccidental a través del Archipiélago Canario; España y de acuerdo a García, (2011) y Fajín (2017) es un actor crucial para la Unión Europea en la contención y control de los flujos migratorios procedentes primordialmente de África noroccidental.

Sin embargo la frontera geopolítica que divide y separa tanto al Estado español de sus vecinos africanos, es sólo la parte visible de una realidad mucho más compleja que involucra otros procesos de fronterización insertos en esa frontera geopolítica. Para comprender esos otros procesos de fronterización conviene primero resolver una pregunta fundamental: ¿qué es la frontera?

De acuerdo a la cita enunciada más arriba de Fernández-Bessa como institución, la frontera presupone una forma de gobernanza pero, ¿Cómo funciona dicha institución; qué tipo de gobernanza es, es a caso una gobernanza sobre el territorio limítrofe-soberano, o una gobernanza sobre los movimientos transfronterizos; o quizás una gobernanza sobre cuestiones más subjetivas como la nacionalidad?

Al consultar a juristas especializados en derecho de extranjería, en política internacional e incluso en derecho de Estado y así dar respuesta a la interrogante planteada, coinciden que no existe jurídicamente para el Estado español una definición de frontera; más no así una postura institucional que permite vehicular la actuación de un conjunto de instituciones estatales que se encargan de gestionar la frontera². Quizás la ausencia de una definición jurídica de frontera

-Barrero (2012) y por Lois y Cairo (2011) quienes señalan que al ser una institución (para Zapata-Barrero) u órgano (para Lois y Cairo parafraseando a Ratzel) inherente al Estado, la vuelve por tanto innecesaria de definir. Sin embargo la ausencia de una definición, no solo nos puede llevar a no comprender realidades mucho más complejas como lo es la migratoria, la sociofronteriza y la que a nosotros nos interesa, los procesos de fronterización; sino que también limita la capacidad de entender el por qué, así como el funcionamiento de determinadas instituciones estatales.

No obstante la no exista una definición jurídica de frontera, no quiere decir que la normativa española no aporte elementos que permitan construir una definición operativa que pueda explicar los procesos de gubernamentalización llevados a cabo por las instituciones estatales que se encargan de gestionar a la institución frontera; y ésta como vehículo para fronterizar a la otredad. Para

² Antes de dar respuesta a ésta interrogante es importante señalar que al no ser jurista, nuestros argumentos se construyen desde un enfoque sociológico. Las limitaciones son evidentes, más ello no quiere decir que no se pueda analizar la frontera como institución desde otra arista

construir esta definición nos basaremos en la Constitución Española, así como en algunas Leyes limitantes la política de seguridad migratoria que se implementa en las fronteras españolas.

Para tener una idea relativamente general de lo que para esta investigación se debe entender por frontera como institución político-estatal, conviene situar como telón de fondo el Artículo 2 de la Constitución Española el cual señala que:

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Partimos del Artículo 2 dado que lo que sobresalta para el interés de ésta investigación es el sentido intrínseco de frontera, el cual es un componente inherente al territorio y a su vez a la nación. No obstante es importante distinguir dos espacios de actuación de la frontera, o mejor dicho, lo que la frontera define. Mientras que la *unidad nacional* se puede representar como el espacio geopolítico indivisible compuesto por el reconocimiento de *nacionalidades*; *la nación*, lo subjetivo, se representa en función de la identidad, es decir, la española. Mientras que para el primer caso, la unidad nacional se puede encontrar dividida administrativamente hacia el interior y gozar de una suerte de identidades-nacionales, la nación se supedita a una sola identidad nacional esta es, la española.

La confluencia entre lo que podemos llamar territorio(s) y nacionalidad(es), construyen fronteras tanto reales como simbólico-imaginadas, las cuales están sujetas a formas de gobernabilidad distintas. Sin embargo dicha forma de gobernabilidad, se supedita a un control centralizado a partir de lo que Derrida (1988) llamó el derecho de Estado a ejercer su estado de derecho. En otras palabras, la condición de la gobernanza de las fronteras, sean estas geopolíticas o simbólico-imaginadas. No obstante ello no ha sido así siempre. Hasta antes de la entrada de España al Espacio Schengen, la política migratoria y la política de fronteras no era precisamente una prioridad (Fernández, 2005; Sánchez, 2011; Mullor, 2011; López, 2012). A mediados de la década de los ochenta, señala López y en ausencia de una la ley de extranjería restrictiva, la circulación entre Ceuta y Melilla y los territorios circundantes, no estaba sometida a ninguna regulación específica (López, 2012: 6). En todo caso y de acuerdo a Fernández (2005) y Sánchez (2011) la política migratoria se volcaba más hacia una tutela por parte del Estado en materia del mercado de trabajo que a una política de contención. Sin embargo con la entrada de España al Espacio Schengen, se da un vuelco hacia una política de seguridad policial, viéndose

reflejado en la promulgación de la Ley de Extranjería de 1985 y su Reglamento³. La cual y si bien en un principio correspondía al Estado español la gestión de la migración; la normativa comunitaria descentra el monopolio estatal volviéndolo una obligación compartida.

Lo anterior queda mejor definido en el Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Donde se estipula que;

las normas del reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, se interpretaran y aplicaran sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados constitutivos y reguladores de las comunidades europeas y en sus modificaciones, así como en el derecho derivado de los mismos y en el real decreto 1099/1986, de 26 de mayo, sobre entrada, permanencia y trabajo en España de ciudadanos de estados miembros de las comunidades europeas.(Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España)

Ello invariablemente reestructuro la gobernanza tanto de las fronteras y de los flujos migratorios por parte de las comunidades autonómicas como de los territorios extra-peninsulares (ultraperiféricos). Para comprender mejor lo anterior, pongamos de ejemplo la división administrativa del territorio español a partir de sus Comunidades Autonómicas. Como se podrá apreciar a continuación el Estado español redistribuye determinadas funciones político-administrativas a sus Comunidades, reservándose para sí aspectos que considera esenciales. Ello queda recogido en el Artículo 137 el cual señala:

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autonómicas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Dentro de las competencias concretamente de las Comunidades Autonómicas, destaca y se señala en el Artículo 147 de la Constitución Española Fracción 2 Inciso b) que:

1. Dentro de los términos de la presente Constitución los Estatutos serán la norma Institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y

³ De acuerdo a Sánchez, La inmigración masiva en España es un fenómeno absolutamente nuevo y sin precedentes en nuestra historia contemporánea; esa inexperiencia se trasladó a la política de inmigración. La Ley de Inmigración de 1985 vino impuesta por las autoridades europeas antes de nuestra entrada en la UE. Se trató de una legislación muy restrictiva para los extranjeros y donde primó el enfoque policial (Arango 2000) (Sánchez, 2011:249).

amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

2. *Los Estatutos de autonomía deberán contener:*

b) *La delimitación de su territorio.*

De la Fracción 2, Inciso b) surge un problema cardinal. ¿Al ser de la Comunidad Autónoma la responsabilidad de delimitar su territorio, qué sucede con las Comunidades Autónomas cuya delimitación colinda con otro Estado-nación; son éstas responsables de vigilar las delimitaciones/fronteras con un tercer Estado? Para atajar dichos cuestionamientos, el Artículo 149 de la Constitución Española le otorga competencias exclusivas al Estado. Destaca para fines de nuestro interés las siguientes Fracciones como competencias exclusivas del Estado:

2ª Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo.

Aunque si bien el Artículo 149 no enuncia nada al respecto sobre la gestión de las fronteras, el hecho de que sea competencia exclusiva del Estado español, todo aquello que tenga que ver con extranjería, nos aporta otra pista más sobre dónde buscar los elementos teórico-conceptuales que nos permitan dar respuesta a las interrogantes arriba expuestas y así acercarnos a la construcción de una definición operativa de frontera desde el Estado español.

Al ser competencia exclusiva todo aquello que tenga que ver con extranjería, conviene revisar la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Lo primero que se puede destacar de dicha Ley para fines de esta investigación, es la facultad que le confiere a cuerpos como lo es el Cuerpo Nacional de Policía para controlar a través de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, las fronteras. De acuerdo a lo establecido en su portal electrónico dicha Comisaría: *le corresponde el control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros; la prevención, persecución e investigación de las redes de inmigración ilegal, y en general, el régimen policial de extranjería, refugio y asilo e inmigración* (Gobierno de España, 2018). Una de las funciones específicas de dicha Comisaría a través de la Unidad Central de Fronteras, es la de: *Realiza las funciones de gestión, coordinación y control, relativas a la entrada y salida de españoles y extranjeros del territorio nacional, y el régimen de fronteras, así como la coordinación, en los Puestos Fronterizos, de aquellas otras que la legislación vigente atribuye al Cuerpo Nacional de Policía, funcionando como Oficina Central Nacional a este respecto* (Gobierno de España, 2018).

Como podemos observar, no es competencia de las Comunidades Autónomas demarcar y gestionar administrativa o policialmente hasta cierto punto, sus límites/fronteras, así como tampoco

los aspectos asociados al tema de lo nacional, nos referimos a la extranjería y a la migración. Estas competencias son exclusivas del gobierno central. Pero ¿por qué la extranjería y la migración son facultades exclusivas de gestión del Estado y no las Comunidades Autónomas? Si bien no podemos dar una respuesta desde el ámbito del derecho español; si podemos dar una explicación sociológica a ello. Si leemos detenidamente tanto las funciones de la Comisaría como la de la Unidad Central de Fronteras, podremos observar que no sólo se está hablando de la gestión jurídico-policial de las fronteras geopolíticas como aquellas que bordean el territorio nacional; sino las fronteras que bordean lo nacional, es decir la condición de pertenencia a la nación. De este modo el Estado se reserva el derecho a gestionar la migración y la extranjería, por una cuestión asociada a la construcción de la identidad nacional. Esto se puede sustentar a partir de lo establecido en el Artículo 1º de las Disposiciones generales de la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*, Fracción 1ª que dice:

1. Se consideran extranjeros, a los efectos de la aplicación de la presente Ley, a los que carezcan de la nacionalidad española.

La normativa vista desde un enfoque sociológico, no está rigiendo sobre el sujeto en sí, sino sobre su identidad y pertenencia a una nación-territorio. Y para que no quede duda sobre ello el Artículo 11 de la Constitución Española en su Fracción 1ª y 2ª señala que:

- 1. La nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley.*
- 2. Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad.*

Como podemos apreciar de acuerdo al Artículo 11 de la Constitución, el Estado construye un andamiaje normativo por el cual ejerce a diferentes velocidades, procesos de fronterización que producen y reproducen diferencias entre el nacional y el extranjero. De este modo la frontera como institución político-estatal pero también simbólico-imaginada, tiene como por objetivo mantener jurídicamente al extranjero no solo para el Estado, sino también simbólica e imaginariamente para la sociedad receptora.

La frontera como institución político-estatal es una bisagra epistemológica en la actuación exclusiva del Estado por normar jurídicamente, pero también subjetivamente los procesos de fronterización de la otredad. Expuesto lo anterior, podríamos formular una definición operativa de frontera desde el Estado español que nos permita explicar la política de seguridad que se implementa en las fronteras exteriores de la Unión Europea: *La frontera geopolítica es una suerte de ficción Estatal en la cual se ejerce un corpus normativo estatal que tiene como por objetivo gubernamentalizar la producción*

de identidades y diferencias.

Para controlar y gestionar los procesos de fronterización jurídicos como subjetivos, el Estado español se ha dotado de un conjunto de instituciones las cuales y de acuerdo a Terrón (2004); Asín (2008); o Azkona (2011) se encargan no solo de administrar la política de extranjería, sino también la política migratoria. Este derecho de exclusividad por gubernamentalizar la fronterización del otro, se transmuta en lo que Morcillo define como: la gobernabilidad de las migraciones. *La gobernabilidad de la inmigración es la gestión de la inmigración. La inmigración ya no es definida como un problema a resolver. La inmigración es un hecho que hay que gestionar, como cualquier otro hecho o fenómeno social*

PR

En este sentido y de acuerdo al *Real Decreto 415/2016 del 3 de noviembre por el que se reestructuran los departamentos ministeriales* y el *Real Decreto 424/2016 del 11 de noviembre por que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales las dependencias encargadas de gestionar la migración*; se faculta a un conjunto de instituciones para instrumentalizar tanto las normativas estatales como las Comunitarias. Destacan por su importancia:

El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación,

Quien a través de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores, coordina, entre las áreas más relevantes para este trabajo:

- Dirección General de Política Exterior y de Seguridad;
- Dirección General para el Magreb, Mediterráneo y Oriente Próximo;
- Dirección General para África;

A su vez, el mismo Ministerio coordina:

- (1) La Secretaría de Estado Asuntos Europeos;
- (2) Subsecretaría de Asuntos Exteriores y de Cooperación de quien depende la Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios.

Otro Ministerio encargado de gestionar el tema migratorio, es el **Ministerio del Interior**, quien coordina:

Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería.

Y ya por último se encuentra el **Ministerio de Empleo y Seguridad Social** que coordina:

- Secretaría General de Inmigración y Emigración; y esta, a la Dirección General de Migraciones.

En términos generales El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación planifica, dirige, ejecuta y evalúa la política exterior del Estado y la política de cooperación, de conformidad con las directrices del Gobierno central y en aplicación del principio de unidad de acción en el exterior. En el caso del Ministerio del Interior y en concreto, la Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería, tiene como por objetivo: La coordinación en materia de cooperación policial internacional y la definición de las acciones y programas de actuación de los órganos técnicos del Ministerio del Interior existentes en las Misiones Diplomáticas; así como la organización y preparación de las actividades de carácter internacional que se deban llevar a cabo en el ámbito de las competencias del Ministerio en las materias de inmigración y extranjería. Por ejemplo y de acuerdo a Arteaga (2014) el Ministerio del Interior ha desplegado consejerías y agregadurías en países como Argelia, Mauritania, Mali, Nigeria, Gambia, Libia, Senegal, Guinea Bissau, Guinea, Ghana, Camerún, Marruecos, Egipto, Níger y Túnez. La acción exterior española precisa Arteaga *ha permitido establecer un despliegue permanente de la Guardia Civil en Mauritania y Senegal, los dos puntos principales de salida hacia Canarias. Esta presencia allí es la clave del descenso de llegadas a Canarias: los cayucos son interceptados en las propias aguas territoriales de ambos países y devueltos a sus puertos.* (Arteaga, 2014:84).

Por último, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social a través de la Secretaría General de Inmigración y Emigración, tiene el objetivo de desarrollar la política migratoria definida por el Gobierno en materia de inmigración, integración de los inmigrantes y ciudadanía española en el exterior. Por ejemplo, una de las funciones del Ministerio de Empleo y Seguridad Social es la gestión de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de los Centros de Internamiento para Extranjeros (CIE) que dependen del Ministerio del Interior.

Como se puede apreciar a través de sus diversas dependencias, el gobierno español promueve una política migratoria y de extranjería tanto al interior del Estado, hacia la Unión Europea y con en el resto del mundo basada en el derecho exclusivo por gubernamentalizar la fronterización del otro. No obstante, es importante resaltar que y de acuerdo a Askona y Morcillo, las actuaciones de las dependencias españolas encargadas de gestionar/gubernamentalizar la migración, están profundamente condicionadas a la política europea de migración (Askona, 2011); sin embargo, ello no quiere decir que su esencia como responsables de fronterizar las identidades y las diferencias desaparezca, al contrario, se legitima . Esta política de control y contención de los flujos

migratorios que amalgaman tanto el derecho de Estado así como el derecho comunitario⁴, le confiere un particular significado a las fronteras españolas.

De este modo, los argumentos tanto de Morcillo como de Askona nos invitan a una reflexión profunda en torno al carácter institucional que se le otorga desde distintas esferas tanto político-estatales como político-comunitarias a la gestión del fenómeno migratorio en los marcos de la política de seguridad migratoria. Y es que como lo plantea Fernández-Bessa recuperando una cita realizada a Balibar, la función de las fronteras y las instituciones que la gestionan hoy en día: *es que los individuos de distinta clase social tengan distintas experiencias sobre la ley*, (Fernández-Besa, 2008: 7).

Este proceso de diferenciación, o mejor dicho, de fronterización de la otredad, no sólo exacerba jurídicamente la producción de identidades y sobre todo de diferencias; sino que también exacerba simbólica, imaginaria y sobretodo socioculturalmente, la diferenciación desde étnica hasta de género. Trabajos como los realizados por Trinidad Vicente Torrado en torno al papel del género en las migraciones, dan cuenta de una segregación en algunos casos velada y en otras tantas discretas (Vicente, 2014). La tesis que quizás ejemplifica mejor la idea anterior, la aporta Rea quien señala:

La Unión Europea está experimentando importantes transformaciones tanto a nivel normativo como a nivel identitario. Los «otros» en Europa ya no son sólo aquellos que no poseen la ciudadanía de uno de los Estados miembros de la Unión. En el nuevo contexto migratorio europeo, la «otredad» definida en base al derecho —la extranjería— ha sido complementada con una definición cultural y étnicamente coloreada (Rea, 2005: 157)

La soberanización negociada entre la Unión Europea y en este caso, el Estado español, estuvo acompañada de una transformación progresiva en torno a la conceptualización ideológico-social y cultural, que implicó el ingreso de distintas naciones al proyecto político-económico comunitario. Este aspecto es de particular relevancia porque no solo reinventó simbólicamente la identidad del Estado español en los marcos de la identidad europea, tal y como lo apreciamos en la definición de

T

⁴Como se establece desde el Tratado de Ámsterdam se le otorga a la Comunidad las facultades para que los Estados puedan celebrar acuerdos con países terceros en el marco de una cooperación reforzada; en este caso, acuerdos en materia de inmigración. Estas disposiciones quedaron vinculadas a las disposiciones estatales españolas en materia de inmigración como lo es por ejemplo la LO 4/2000 De derechos y libertades de los extranjeros en España. Sin embargo, no fue sino hasta los Acuerdos de Tampere, donde la Comisión exhorta a los Estados a estrechar la cooperación con los países de origen y tránsito de los migrantes, en el marco de una política de seguridad y justicia para atender dicho fenómeno. Según se establece en el apartado, IV. Gestión de los flujos migratorios, apartado 22. El Consejo Europeo destaca la necesidad de que se gestionen de forma más eficaz los flujos migratorios en todas sus etapas. Pide que se desarrollen, en estrecha cooperación con países de origen y de tránsito, campañas de información sobre las posibilidades reales de inmigración legal, y que se impida toda forma de trata de seres humanos. (Acuerdo de Tampere, 1999)

extranjería (García, 1994; Estevez, 1998). Ejemplo de ello es la ya citada Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España 7/1985. Esta Ley normativizó la producción de las identidades y de las diferencias acoplándola a las necesidades del naciente proyecto de Unión Europea. En este sentido y de acuerdo a Ferrer a partir de una cita de Sodu, *bajo los términos de la ley, una parte importante de la comunidad musulmana de los enclaves no tenía acceso a la nacionalidad española. La ley condenaba a la ilegalidad a gran parte de la población musulmana que se había asentado en los enclaves más de un siglo atrás* (Sodu, en Ferrer, 2008:134).

Los argumentos de Sodu confirman la percepción de una frontera productora de identidades y diferencias institucionalizadas, marcadas por el halo de una europeidad imaginada que se refuerza al mismo tiempo que ensancha las diferencias como resultado de una normatización de la diferencia desde el enfoque de la seguridad policial estatal (De Lucas J. , 2003)⁵. A su vez, nos permite observar cómo la relación entre una condición jurídico/administrativa como lo es el extranjero/inmigrante y las instituciones nacionales/comunitarias, se hace acompañar de una ingeniería del lenguaje, que nos muestra desde las instituciones tanto estatales como europeas, un sujeto fronterizado a partir y no solo de una política cada vez más especializada en gestionar los flujos migratorios; sino incluso más allá de la soberanía estatal/ comunitaria.

El trabajo de Chueca del 2008 es un ejemplo por el cual se puede ir observando de esta nueva ingeniería del lenguaje presente en los distintos Acuerdos o Tratados firmados entre la UE y países

Retorno, Repatriación (Chueca, 2009:21) se puede comprender la esencia de la política de seguridad migratoria y por consiguiente las esferas de fronterización estatal. El extranjero incluso nacionalizado está sujeto a una posible deportación (recuérdese el Artículo 11 de la Constitución Española). Esta simple condición le recuerda constantemente el papel que ocupa en la sociedad.

Otro ejemplo en la línea de Chueca, lo aporta Ana María López Sala. Hacia el 2006 la investigadora observaba cómo las políticas migratorias iban construyendo categorías de extranjeros desde un enfoque eminentemente policial. Señala que: *el resultado de todos estos procesos y de la progresiva complejidad de las políticas migratorias y de extranjería han sido una multiplicación de los estatus de los inmigrantes en los países receptores.* (López, 2006; 130). Los cuales, entendemos cobran sentido solo a partir de su interacción con las fronteras.

⁵Para precisar dichos argumentos señala de Lucas que con la Ley Orgánica 7/1985 se opta por un régimen de amplia discrecionalidad de la administración, con la mira puesta en la capacidad de control de los flujos, o para ser más claros, en su contención, pues todavía la inmigración es vista sobre todo como un fenómeno que afecta a nuestro vecinos europeos y debemos contribuir a su regulación, y por eso el sistema de sanciones era el núcleo fundamental de la Ley (de Lucas, 2003, 57)

Los argumentos de López (2006), Rea (2006) y Chueca (2009) dan cuenta de un lenguaje de la seguridad, el cual pretende dar respuesta a las realidades sociomigratorias y sociofronterizas que se suscitan en la Unión Europea. A través de estos lenguajes el extranjero ya no solo es extranjero al momento de cruzar la frontera estatal española o comunitaria; sino y como lo apunta Fernández Bessa, la externalización/trasnacionalización de la frontera puede incluso volver a cualquier sujeto, extranjero en su propia tierra (Fernández-Bessa, 2008). De este modo la frontera como institución político-estatal, ya no se circunscribe exclusivamente a los límites del territorio, sino que se extiende más allá de los márgenes estatales comunitarios para fronterizar imaginariamente a la otredad.

Estos procesos de fronterización pronto atrajeron la atención de investigadores como Susana Tello quien analizó las consecuencias de las prácticas policiales tanto en las denominadas fronteras exteriores, como incluso más allá de estas, las cuales vulneraban no solo los derechos humanos de las poblaciones migrantes; sino que también criminalizaba al sujeto mucho antes de emprender el proyecto migratorio (Tello, 2011). Para esta autora la institucionalización de la frontera más allá de la frontera exterior, no trajo sino la criminalización de la migración, señalando que y de fondo a esta política desterritorializada: *se encontraba una política del miedo que conllevaba por ejemplo a asociar a África como una de las fuentes del terrorismo internacional, a cuya prevención se dirige el grueso de los recursos del Norte* (Tello, 2011, 190).

En el siguiente apartado se analizará en términos generales, la forma en la que Las Organizaciones de la Sociedad Civil españolas concretamente las que tienen sede en Andalucía, han dado respuesta a estos procesos de fronterización llevados a cabo por el Estado a través de sus instituciones bajo el discurso de la seguridad. Para ello nos basaremos en la teoría del análisis del discurso de los Derechos Humanos, así como el enfoque etnometodológico de Harold Garfinkel.

Ya por último cabe sólo aclarar que para dicho fin se seleccionaron primordialmente ONGs localizadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ello por tres motivos: El primero tiene que ver con la posición geopolítica y geoestratégica que juega Andalucía como territorio frontera en el control y contención de los flujos migratorios procedentes de África noroccidental; ello ha llevado como segundo motivo, a que emerjan un mayor número de Organizaciones de la Sociedad Civil abocadas a atender a los efectos que la política de seguridad migratoria están teniendo en los flujos migratorios. Sin embargo, es importante precisar que no necesariamente existe una relación biunívoca o de causa y efecto entre migración y ONGs; más no así, de violaciones de derechos humanos y ONGs. Y por último por un interés particular, el cual está en gran medida influenciado por mi condición de extranjero/inmigrante y mi vinculación como activista defensor de los derechos

de las personas migrantes y refugiadas.

1.2 El papel de la academia española en la construcción del concepto frontera.

Por su posición geopolítica, España es un actor clave geoestratégicamente hablando para el control y contención de los flujos migratorios procedentes primordialmente de África noroccidental que pretenden ingresar a la Unión Europea (Manzanedo, Buades, Muñoz, & Ares, 2016). Esta idea se puede sintetizar en la siguiente afirmación: España es la frontera suroccidental de la Unión Europea (Bassols & Correa, 2017).

La tesis de una España geoestratégica para la gestión de las migraciones, ha dado pie a que buena parte de la academia española abocada a los estudios fronterizos y migratorios, centre su atención en las causas así como en los efectos que ha dejado la adopción de una política de seguridad dictada desde la Unión Europea para gestionar los flujos migratorios en la boca del Mediterráneo. Teniendo como telón de fondo la nueva geografía del poder global, la política de seguridad migratoria en las fronteras de la Unión Europea coloca en un segundo plano el papel de África como proveedor de recursos estratégicos para el mercado europeo y global (Hidalgo, 2015); al mismo tiempo que visibiliza la actuación de países como España y su política de cooperación orientada a intensificar su política de seguridad como medida para contrarrestar parafraseando a Mbuyi (2006) los efectos negativos que ha traído como consecuencia las políticas-económicas de Europa hacia con África⁶.

Pero también la posición geopolítica de España ha dado pie a una gran variedad de estudios que han analizado los procesos de transformación en las relaciones sociales que se vienen construyendo a lo largo del tiempo entre la población española y las poblaciones africanas. En este sentido los movimientos migratorios tanto en el Mediterráneo, como en las hoy llamadas fronteras euroafricanas, están construyendo un nutrido debate entre sectores de la academia española en torno a la forma de abordar por ejemplo desde las relaciones transfronterizas, según podemos apreciar en trabajos como los de Ferrer (2008); Ospina, (2016); Eguren (2016); Soriano, (2017); hasta el impacto de las relaciones interculturales analizadas en los trabajos de Vi-inongo, (1990), González (1996), Mbuyi (2006), Mullor (2011); Relinque & Mora, (2015).

Es importante añadir, que la preocupación por las fronteras dentro de la academia española no se ha limitado a las fronteras euroafricanas. Destaca una ingente producción orientada hacia los estudios

⁶*De acuerdo a lo que establece el Plan África 2009-2012, durante el periodo de vigencia del presente Plan, España mantendrá su apoyo activo, civil y militar, a las misiones multilaterales y europeas de mantenimiento de la paz en África subsahariana. Así mismo, se dará continuidad al apoyo a la Agenda de Paz y la Seguridad de la UA, basada en el Memorando de Entendimiento firmado entre España la UA en 2006” (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009: 40)*

de la frontera entre España y Portugal o la frontera Franco-española. Por supuesto y dado que no es objeto de investigación abordar este tipo de fronteras resulta por demás abordarla.

Expuestas en líneas generales algunas de las preocupaciones de la academia española abocada a los estudios migratorios y/o fronterizos, cabe solo por último resaltar y ya para dar paso a la revisión de la producción española en torno a los estudios de la frontera, el discreto pero pronunciado cambio en la forma de significar a la frontera. Hoy en día resulta cada vez más habitual escuchar hablar y leer *fronteras* y no *frontera*. Este cambio, mucho tiene que ver con el reconocimiento que se la ha dado a la superposición de definiciones y significaciones en torno por ejemplo, a la frontera hispano-marroquí. De acuerdo a Lois & Cairo, (2011) esta superposición nos citua frente a procesos de fronterización diferenciados y no precisamente de fronteras como entidades taxativas que cortan la continuidad de procesos o dinámicas más ampliadas. Estudios como los de López Sala, (2012); Naranjo & Gloria, (2014); Padilla & Goldberg, (2017) confirman la inexistencia de una sola frontera, y más bien dan cuenta múltiples procesos de fronterización que gestionan a la vez, múltiples fenómenos asociados con las funciones institucionales, pero también simbólico-imaginadas de la frontera.

Para conocer a mayor detalle los debates en torno a los estudios de la frontera en España y con ello analizar el impacto que está teniendo la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea, concretamente en las fronteras exteriores españolas, comenzaremos por revisar la forma en la que es abordada la frontera en los principales centros de investigación abocados a los estudios migratorios de España. Los criterios de selección se basaron básicamente en el número de líneas de investigación, así como proyectos que tuviesen como objetivo central, el estudio de la frontera. Los resultados fueron:

- Cinco centros de investigación adscritos a cuatro universidades y un instituto universitario, así como dos observatorios. Estos fueron:
 - El Instituto de Migraciones, adscrito a la Universidad de Granada.
 - El Instituto Universitario de Estudios sobre las Migraciones, adscrito a la Universidad Pontificia de Comillas.
 - El Instituto Universitario de Investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social, de la Universidad Autónoma de Madrid.
 - El Centro de Estudio de las Migraciones y las Relaciones Interculturales, de la Universidad de Almería; y,
 - El Centro de Estudio sobre Migraciones, adscrito al Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset;

Los Observatorios fueron:

- El Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana Migraciones y Desarrollo (OBIMID).
- El Observatorio de Análisis de la Realidad Sociofronteriza, adscrito a la Universidad de Granada.

Contexto y análisis de los resultados.

Antes de continuar, es importante que el lector tenga en cuenta que la revisión se llevó a cabo dentro de las bases de las páginas electrónicas de los Institutos señalados durante el periodo comprendido entre el 3 de febrero del 2017 al 8 de febrero del 2017. Por supuesto dicha metodología puede presentar un sesgo de error como consecuencia de la falta de actualización de sus bases de datos, o porque que el objeto de estudio/investigación en este caso la frontera como categoría de análisis, no se encontraba explícita en las líneas de investigación.

De acuerdo a lo observado en los distintos portales electrónicos de las Universidades así como Institutos seleccionados, se pudo detectar que el estudio de la frontera como objeto de investigación particularmente en España, no es precisamente una prioridad dentro los principales centros de investigación abocados a los estudios migratorios. Aunque cabe matizar que poco a poco va cobrando un mayor interés. En este sentido ha habido una prolífica producción academia de estudios en torno a los procesos de fronterización, manifiestos por ejemplo en trabajos o proyectos enfocados al estudio de las realidades sociofronterizas.

Aunque pareciese que el distinguir entre la frontera y la fronterización como categorías de análisis no tiene mayor relevancia teórico-epistemológica, lo cierto es el significado que le otorga tanto la Unión Europea como el Estado español, ha dado pie no solo al cuestionamiento y problematización que realizan tanto los investigadores y las Organizaciones de la Sociedad Civil a su instrumentalización; sino a la forma en la que dicho significado ha moldeado en buena medida las realidades sociofronterizas particularmente la de los migrantes.

Si la definición de frontera o cuando menos la definición institucional, ha marcado en buena medida las realidades sociofronterizas, ¿por qué no se ha teorizado a mayor profundidad dicha categoría? Gran parte de la respuesta a esta interrogante la podemos encontrar en los planteamientos de otro investigador español. Para Zapata-Barrero, los enfoques de la mayoría de los teóricos que habían abordado la frontera hasta el 2012 se podían circunscribir en lo que él denomina como: *las teorías*

de la política liberal (Zapata-Barrero, 2012). Es decir, teorías que tienen su epicentro en las distintas formas en las que se escinden las políticas de seguridad, situando a la frontera sus significados y sus significantes, como hechos dados e impolutos de cuestionamiento dado que se enmarcan en el enfoque institucional. Zapata-Barrero lleva la crítica más allá y advierte de la falta

Es decir, una ausencia al interior de la academia española de un debate en torno a la frontera, subsanado por lo que el investigador entiende como un “supuesto dado”. Esto es, que está presente por que se sobre entiende su significado y por consiguiente no hace falta debatirlo (Zapata-Barrero, 2012,40).

Solo hasta hace un par de años que la academia española está empezando a analizar las fronteras desde su función simbólica o imaginaria para la producción de identidades. Esta apertura se debe en buena medida a los avances que se han dado particularmente en los centros de investigación mexicanos. Al estudiar desde el concepto de *hibrido* de García Canclini las culturas de la frontera México-Estados Unidos (véase los trabajos de Miguel Olmos en Antropología de las fronteras) se ha podido llegar a comprender los mecanismos de segregación e inclusión que se desarrollan por ejemplo, en torno a la cultura de los llamados *pochos*.

Sin embargo, aún hace falta un mayor impulso y preocupación por estudiar, si es que existen, las llamadas culturas híbridas no solo en las fronteras hispano-marroquíes, sino en esos procesos de fronterización de los que nos hablaba Louis y Cairo. Hasta entonces los argumentos de Zapata Barrero se pueden seguir manteniendo como una realidad.

Bien pues, al revisar por ejemplo algunas de las líneas de investigación de los centros de estudios abocados a los estudios migratorios en España. Desde la creación del Instituto de Migraciones de la Universidad de Granada en el 2009 y con poco más de 30 proyectos de investigación y no menos de 20 grupos de investigación registrados en su página electrónica, no se encontró una línea de investigación que tuviese como objeto de estudio a la frontera como categoría de análisis⁷. Caso similar ocurre con el Instituto Universitario de Estudios sobre las Migraciones, adscrito a la Universidad Pontificia de Comillas. Al contar con ocho líneas de investigación y formar parte del OBIMID (Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana Migraciones y Desarrollo) se observa una ausencia de una línea abocadas al estudio de la frontera⁸. Sin embargo, en una revisión más exhaustiva recientemente del OBIMID se encontró una publicación del 2016 que tenía por objetivo el estudio de las fronteras. En el libro *Las migraciones en las fronteras en Iberoamérica*.

⁷Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar http://migraciones.ugr.es/pages/investigacion_dir/gruposdeinvestigacion

⁸Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://www.comillas.edu/es/investigacion-migraciones>

Se analizan detalladamente las fronteras en Iberoamérica y el papel que juegan particularmente en el escenario geopolítico.

Al analizar la producción del Instituto Universitario de Investigación sobre Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social de la Universidad Autónoma de Madrid, el cual y teniendo poco menos de quince ejes de investigación, no se detectó una línea que aborde a la frontera como categoría de análisis⁹. Ello mismo sucedió con el Instituto Universitario de Investigaciones sobre Migraciones, el Centro de Estudio de las Migraciones y las Relaciones Interculturales de la Universidad de Almería tampoco cuenta con líneas de investigación asociadas al estudio de la frontera¹⁰.

El Centro de Estudio sobre Migraciones adscrito al Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset señala en la página electrónica del Centro:

De momento, el Programa para el Estudio de las Migraciones y Ciudadanía está centrado en investigar la inmigración en España y en Europa, con un particular interés en la Europa del Sur y en el Mediterráneo. Sus investigaciones abarcan los procesos migratorios internacionales, las políticas de inmigración (prestando una atención particular a las políticas de ingreso y de control) así como las políticas de integración de los inmigrantes¹¹.

En cuanto a grupos de trabajo:

El GEDIME (Grupo de Estudios de Inmigración y Minorías Étnicas) adscrito a la Universidad Autónoma de Barcelona adolece de una línea de investigación sobre la frontera como categoría de análisis¹². De igual modo el Grupo de Investigación en Migración y Procesos de Desarrollo INMIDE de la Universidad de Valencia, dentro de sus tres líneas de investigación no tiene alguna orientada hacia el estudio de la frontera¹³. El Grupo de Estudios sobre Migraciones Internacionales

⁹ Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <https://www.uam.es/otroscentros/imes/>

¹⁰ Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://cemyri.es/es/>

¹¹ Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://www.ortegaygasset.edu/instituto-universitario/centro-de-estudios-sobre-migraciones/proyecto-ilseg/publicaciones-y-documentos>

¹² Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://www.uab.cat/web/la-investigacion/gedime-1266564926559.html>

¹³ Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información <http://www.uv.es/uvweb/universidad/es/directorio/grupos-investigacion/ciencias-sociales-juridicas/grupo-1285956905125.html?p2=GIUV2013-058>

de la Universidad Complutense dentro de sus cinco ejes de investigación, es otro caso donde no existe uno solo eje abocado al estudio de la frontera¹⁴.

Por supuesto existen excepciones como el de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). En el 2014 a través del departamento de Historia Antigua, organizó las jornadas *Fronteras en el Mundo Antiguo*. Aunque si bien el objetivo de dichas jornadas no era el de analizar las fronteras en la actualidad, ello no quiere decir que los aportes históricos son un referente clave para acercarse al estudio de la evolución de la frontera como categoría de análisis. Otro caso similar al de la UNED, es el proyecto *Teoría Política de las Fronteras: políticas en torno al movimiento de personas en el contexto del euromediterráneo* dirigido por el investigador Ricard Zapata-Barrero. Sus estudios fueron clave para analizar el por qué dentro de la academia española, la frontera como categoría de análisis, no resultaba lo suficiente atractivo para su investigación.

La Universidad de Navarra y el proyecto *Moroccan Migration Project*, el cual y a través de la coordinación del Dr. Douglas Massey incorporaron la línea de estudios en torno a la frontera. A este proyecto se sumó la Universidad de Granada¹⁵. Otro caso es el del Observatorio de Análisis de la Realidad Sociofronteriza (OARS), adscrito a la Universidad de Granada. Desde el OARS se han impulsado proyectos como el encuentro: *Relocalización industrial migración y frontera. El caso de Marruecos y México*¹⁶.

Como ya se señaló, que la frontera como categoría de análisis no sea precisamente un objeto de investigación, ello no quiere decir que no exista una importante producción académica que ha analizado la frontera o mejor dicho, las realidades sociofronterizas que se derivan tanto de la definición institucional como de la puesta en práctica de ésta. Destacan y por orden cronológico los trabajos de: Javier de Lucas (1992), Joaquín Arango, (1993), Juan García (1994), Juan García (1994); Ubaldo Martínez (1997), Carlota Solé y Sonia Parella (2000), López Rfaél, (2002), Antonio Terrén, (2003) Antonia Ruiz, (2005), Andrea Rea, (2006), Ana María López Sala (2006), José Tezanos, (2007), Xavier Ferrer Gallardo (2008), Cristina Fernández Bessa (2008), Gemma Pinyol y Ruth Ferrero (2008), Joaquín Arango (2009), Ángel, Chueca, (2009) María Ilies (2009), Rut, Bermejo (2010), Álvaro Morcillo (2011), Rosa Soriano (2011), María Lois y Heriberto Cairo (2011), Susana Tello, (2011), Blanca Sánchez Alonso (2011), María Bruquetas y Francisco Javier Fuentes (2011), Javier Ignacio García (2011), Zapata-Barrero Ricard (2012); Andreu Olesti (2012), Antonio Izquierdo Ubaldo Martínez Vega (2012), Alba Monteserin, Fernández Asperilla Ana y

¹⁴Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/gemi/investigacion.php>

¹⁵Los portales fueron consultados a finales de noviembre del 2016 Para mayor información favor de consultar <http://www.unav.edu/evento/migraciones/presentacion-2>

¹⁶Para mayor información favor de consultar <https://oarsdelmed.wordpress.com/>

Ubaldo Martínez Vega (2013), Pablo Podadera (2013), Rafael Calduch (2013), Gloria Elena Naranjo (2014), Francisco José Ruiz (2014), Félix, Arteaga (2014), Jesús Echeverría (2014), Bello Crespo, (2014), José María Treviño (2014), Xaver Alonzo, Miguel Pajares (2015), Javier González (2015), Ma., Cristina Fuentes Lara (2016), Rocío Fajardo y Rosa Soriano (2016), Joaquín Eguren (2016); José Fajín (2017).

Después de esta breve revisión en torno al estudio de la frontera como categoría de análisis, podemos formular algunas hipótesis que nos permitan plantear algunos elementos clave para entender la política de seguridad migratoria de la Unión Europea. Algunas de las hipótesis que podemos formular, versan en torno a la tensión entre la definición político-institucional de la frontera como productora de identidades administrables y la frontera como entidad simbólico-imaginada que desdibuja dichas identidades administrables.

Partiendo de los planteamientos de Fernández, (2008) quien señala y cito: *no es posible enunciar una definición del término “frontera” en abstracto, en tanto que se tratan de un concepto histórico y político. Las fronteras son instituciones convencionales las fronteras naturales (el gran mito de los Estados-nación) no han existido nunca sino que siempre han sido un constructo político variable en el tiempo* (Fernández, 2008:7) es plausible entender por que los estudios de la frontera, han partido desde una mirada institucional. La exclusión de los procesos de fronterización planteados por Louis y Cairo en los análisis sociológicos de la frontera han restringido esas miradas simbólicas e imaginadas de la frontera.

En el siguiente apartado revisaremos a mayor profundidad la definición institucional de frontera, tanto la del Estado español, como la de la Unión Europea. El objetivo de comenzar por revisar dicha definición versa en los planteamientos arriba expuestos. Si la definición institucional de frontera produce determinadas realidades, conviene antes de analizar la política de seguridad de la Unión en las fronteras exteriores, preguntarnos ¿Qué es lo que tanto el Estado español como la misma Unión, entiende por frontera? Dando paso posteriormente a esbozar en términos generales, cuáles son las instituciones españolas encargadas de gestionar la política de seguridad migratoria y por consiguiente, sus fronteras institucionales.

1.3 La frontera a revisión III La frontera, las ONGs y la política de seguridad.

La frontera vista como una institución político-estatal, pero también como una construcción sociocultural, ha servido para definir la política migratoria tanto en el Estado español, como la de la Unión Europea en materia de política de seguridad. Bajo la premisa de contener y controlar las amenazas o riesgos, la Unión y sus Estados miembros han promovido una política que tenga como

por objetivo garantizar el paradigma neoliberal de la libertad en los marcos de una política de seguridad. Sin embargo, esta visión de la frontera esconde su verdadera naturaleza. Las fronteras tanto nacionales como las denominadas exteriores tienen como por objetivo, contener y controlar los efectos negativos que ha acarreado el reajuste de fuerzas estatales y supraestatales, resultado de la adopción global del modelo político-económico y cultural neoliberal. A través del despliegue policiaco-militar tanto en las fronteras estatales, exteriores y desterritorializadas, pero también a través de políticas subjetivas de disuasión; los Estados que conforman la Unión Europea, así como también la misma Unión Europea, vienen marcando líneas claras de cómo ser gestionado el otro.

Ante esta política migratoria, las Organizaciones de la Sociedad Civil vienen denunciando los efectos negativos que está causando tanto al interior de la misma Unión, como más allá de sus fronteras. Sin embargo en este actuar y en muchas ocasiones parte del mismo proceso de fronterización de la otredad. Bajo esta tesis empezaremos este apartado con una pregunta ¿Son las ONGs concretamente las españolas productoras y reproductoras de un imaginario de una frontera y de una fronterización institucional, o están asumiendo una postura crítica con conciencia sobre la frontera y los procesos de fronterización estatal?

Lo primero que tenemos que dejar claro, es que las ONGs construyen en gran medida un análisis y al mismo tiempo un discurso que en muchas ocasiones corre paralelamente tanto al de la academia como al del Estado español; aunque no por ello es de menor valor científico-social. No obstante estos análisis así como discursos beben, por decirlo de una forma, tanto de las posturas académicas como del Estado mismo. Sin embargo lo que nos interesa para esta tesis, es sí desde la construcción del discurso desde los Derechos Humanos se están reproduciendo los mecanismos institucionales de fronterización o en su defecto se están cuestionando, dando por tanto alternativas a ello.

Quizás las diferencias teórico-epistemológicas entre Organizaciones de la Sociedad Civil españolas fenómeno inmigratorio en España. De acuerdo a esta investigadora, hacia inicios del siglo XXI la inmigración era un fenómeno reciente y por lo tanto señala: *también la mayoría de los instrumentos relativos a la gestión del fenómeno inmigratorio (Terrón, 2004:5)*. Y aunque si bien no compartimos la tesis de una inmigración como fenómeno reciente, la rapidez no obstante con la que evolucionaba el fenómeno, situó en diferentes órbitas de actuación tanto a la academia como a las ONGs., llevándolos a puntos de encuentro en momentos coyunturales, pero también de desencuentro en momentos de distensión.

No es menester de este trabajo ahondar en las causas que han llevado a situar a la academia y a las ONGs españolas en muchas ocasiones en extremos opuestos del debate migratorio; sino centrarnos

en otra forma no académica de abordar y definir los procesos de fronterización. Para ello, recuperaremos algunas de las ONGs que consideramos como relevantes. Esta elección está impulsada por tener un ámbito de actuación geopolítica y geoestratégicamente próximo a las fronteras mediterráneas. A su vez nos centraremos en su función como actores responsables de abordar de forma distinta a la academia, los procesos de fronterización de la otredad a partir de posicionar políticamente la realidad social que viven muchos de los inmigrantes en España. De acuerdo a (Howarth, 1997) esta acción de visibilización y denuncia, se puede analizar perfectamente bien desde la teoría del análisis del discurso con un enfoque de Derechos Humanos.

De acuerdo a Howarth, la teoría del discurso con un enfoque de Derechos Humanos tiene como por objetivo analizar el papel que representan las prácticas e ideas sociales en la vida política (Howarth 1997). Esta apreciación ha sido objeto de un profundo interés y debate dentro de la politología, llegando incluso a ser abordada por Michel Foucault; quien a partir de la idea de «formaciones discursivas» analiza los llamados cuerpos regulares de ideas y de conceptos que pretenden producir conocimiento acerca del mundo (Foucault en Howarth 1997). De este modo se puede inferir que la teoría del análisis del discurso tiene entre sus pilares, la construcción de ideas y la representación de estas. El mejor ejemplo, es la forma en la que el Estado, en este caso el español, gestiona la producción de identidades a partir de la idea de fronterizar a la diferencia.

Esta producción de identidades institucionalizadas por el Estado a partir de la producción de diferencias, están dando cuenta de lo que Naranjo & Gloria, (2014:25) llaman: *una conciencia de la frontera*. Para estas investigadoras, la conciencia de la frontera no es sino el reconocimiento del Estado en este caso, el español, por dotarse de mejores leyes en materia de extranjería; pero también de un reconocimiento de la sociedad española de una realidad que demanda ser fronterizada (Naranjo & Gloria, 2014). Esta conciencia que nace de la necesidad de fronterizar a la otredad, será revestida por un conjunto de identidades marcadas por la racialización, etnificación, así como la condición de clase económica y en los últimos años, su ideología religiosa. Estos postulados compartidos en parte por Soriano (2011) se enmarcan en lo que la investigadora ha llamado *los nuevos racismos*. Para Soriano, señala, *poco importa que la noción de “raza” no tenga ya ningún valor desde el punto de vista de la taxonomía científica y la genética de las poblaciones, pues desde el punto de vista sociológico, razas reales y razas imaginadas (o, si se quiere, “culturas”) cumplen el mismo papel simbólico en la construcción de las diferencias raciales* (Soriano, 2011:703).

Consientes de ésta situación, las ONGs así como Colectivos de la Sociedad Civil españolas se abocaron a analizar las causas así como las consecuencias de estos nuevos procesos de discriminación (fronterización de la otredad llamaríamos nosotros). Trabajos como *España*,

frontera sur de Europa” elaborado por el colectivo Ioé (Investigación Sociológica) se muestra cómo empezó un proceso de resignificación de la categoría frontera a partir de no solo reconceptualizar el espacio mismo en España como país frontera, sino las nuevas relaciones sociofronterizas que se producen en la interacción entre él y lo europeo y el no europeo a finales de la década de los 80s (Ioé, 1989). De este modo al des

como el muro o la valla que divide dos territorios; el Colectivo Ioé deslocalizó el imaginario simbólico de la frontera manifiesta como la valla, a un territorio-nación. Sin embargo, dicha resignificación no se pudo llevar a cabo sin, y como lo llamó García (1994), la construcción de una identidad europeizada que se contraponía al extranjero en un momento histórico en el que se estaba conformando la Unión Europea como bloque político-económico y sobre todo sociocultural.

Para apuntalar los argumentos anteriores conviene recuperar una apreciación realizada por Makomé vi-Inogo en 1990. Resaltamos la fecha por el tipo de posicionamiento histórico que realiza y que bien se puede ceñir al momento en el que García y el Colectivo Ioé están criticando la

S

Eran tiempos tranquilos. Tiempos en que los españoles se apresuraban a demostrarnos con gestos y palabras que no eran racistas. Censuraban con verdadera indignación a los americanos, los franceses u otros blancos de otros países cuando aparecían en los medios de comunicación noticias de disturbios raciales. Hoy por el contrario, todo ha cambiado. (vi-Inogo, 1990:10).

Las reflexiones de vi-Inogo si bien retratan un momento en el que las ideologías basadas en una nueva racialización fundada en la producción de identidades y diferencias promovidas por las esferas de la nueva política de la UE, construían tensiones entre la aceptación de rechazo; también no dejan de ser objeto de suspicacia. Dado que la apreciación de vi-Inogo se fundan en una subjetividad que da cabida a suponer que dicha solidaridad podría estar fundada más en un sentido de caridad/conmiseración y no precisamente una consciencia reflexiva de acogida; llevándonos así a otro proceso de fronterización.

La descentración conceptual de la frontera representada como el límite geopolítico de la soberanía y del territorio del Estado en este caso, el español; da paso a las fronteras simbólico-imaginadas y con ello a formas jurídico-subjetivas de gobernanza de la otredad. Estas formas de gobernanza han contribuido a reajustar las relaciones sociales entre el nacional y el extranjero. Entre estos reajustes destaca lo que Soriano (2011) señaló como un nuevo racismo. La fronterización del nacional y del extranjero en los albores de la creación de la Unión Europea, dio pie a prácticas xenofóbicas y racistas que, que arropadas bajo la normativa en materia de extranjería recogida en el

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 1992, ensancharon la brecha social ya no solo entre grupos étnicos; sino entre lo que debía ser y significar él y lo Occidental y el resto del mundo (de Lucas, 1992).

En este contexto de nuevo racismo étnico pero y sobre todo geopolítico y geoeconómico se crea en 1990 la Asociación Proderechos Humanos (APDHA). Entre uno de sus objetivos está el de promover acciones que desemboquen en políticas sociales, que tengan como fin prevenir las prácticas xenofóbicas y racistas resultado de la presencia de población extranjera en Andalucía. En su informe 2003 *El Estrecho: la muerte de perfil*, podemos notar un discurso epistémico-conceptual que da cuenta de los efectos de los procesos de institucionalización del territorio español circunscrito a la vez al espacio comunitario, como el territorio frontera que divide y separa en una esfera geopolítica y económicamente, él y lo que debe ser Occidental del resto del mundo; al mismo tiempo que contiene y clasifica en las fronteras exteriores (en este caso las vallas de Ceuta y Melilla) a los sujetos por su condición étnica, fenotípica, de género y de clase social¹⁷.

En una lectura más profunda de este primer informe de la APDHA, se puede apreciar un discurso político de denuncia que la reestructuración de la geografía del poder, deja sentir en espacios tan complejos como lo son las fronteras geopolíticas. Las políticas de securitización en de Mediterráneo implementadas por el Estado español en colaboración con la Unión Europea, dan cuenta de esa ya señalada conciencia de la frontera por mantener geopolíticamente al otro lado del muro los efectos negativos que acarrea hasta el día de hoy, el mantener un imaginario de bienestar en la Europa Occidental.

Trece años después del informe *El Estrecho: la muerte de perfil*, la APDHA regresa con un informe que da cuenta de ese otro tipo de fronterización simbólico-imaginada donde la cuestión o pertenencia étnica, marcan las pautas de una forma de gobernanza estatal de la otredad que tiene como por objetivo separar y clasificar policialmente al nacional de un tipo específico de extranjero etno-racializado. El informe denominado *Identificaciones basadas en el perfil étnico en Granada* realizado en el 2016 por el equipo de trabajo de la APDHA-Granada, parte de una pregunta particularmente provocativa: *¿Ha sido usted identificado?* Esta pregunta lanzada por el equipo de trabajo de la APDHA no es un pormenor ejercicio retórico a las instituciones del Estado español. Por el contrario, es un cuestionamiento que vertebra la interpretación no sólo del significado y significante del concepto estatal de frontera; sino que da cuenta de esas nuevas formas de relación

¹⁷ En el siguiente capítulo abordaremos a detalle el papel del Mediterráneo como frontera desde la definición normativa que establece la Convención de Naciones Unidas Sobre Derechos del Mar, para delimitar el campo de actuación estatal y comunitario en materia de gestión de los flujos migratorios

social que desde el Estado español y la misma Unión Europea se han venido promoviendo discreta o abiertamente.

De este modo la construcción institucional de imaginarios en torno al extranjero a partir de la identificación y detención arbitraria por parte de los cuerpos policíacos españoles en las terminales de trenes, autobuses o aeropuertos; contribuyen a construir a partir de la acción visual, un imaginario de riesgo en la sociedad, al mismo tiempo que construye una etiqueta que identifica a un grupo étnico como una amenaza social. Las acciones llevadas a cabo por los cuerpos de seguridad siguiendo el mandato institucional-estatal, confirman los argumentos de Balibar quien señala que uno de los objetivos de la frontera (en este caso, la fronterización de la otredad) es que los sujetos tengan experiencias distintas con la Ley (Balibar en Fernández-Bessa, 2008: 8). Entendiendo estas experiencias, como un mecanismo clasificatorio.

Es importante distinguir entre una identificación por parte de los cuerpos policíacos del Estado Español como parte de las acciones rutinarias en materia de prevención del delito al interior del Espacio Schengen, acción consagrada en la Ley Orgánica 2/86; y una identificación por parte de los cuerpos policíacos del Estado español como una acción propia de un control migratorio dentro del Espacio Schengen, acción que va en contra del Código de Fronteras. Aunque si bien puede ser interpretada como una misma actuación, la diferencia versa en que el primero no responde a una demanda estatal por diferencial el nacional del extranjero y por consiguiente, la aplicación de una Ley en el marco de los derechos, obligaciones y sanciones que estipula el Estado. En este sentido Olesti señala que:

el artículo 21 a) del Código de Fronteras Schengen permite que las autoridades competentes de los Estados puedan realizar inspecciones dentro de su territorio. Estas inspecciones excepcionadas son, en primer lugar, las realizadas en ejercicio de las competencias estatales de policía y siempre y cuando éstas no tengan un efecto equivalente a las inspecciones fronterizas. La misma disposición establece que las inspecciones no tendrán este carácter cuando las medidas policiales: i) no tengan como objetivo el control de fronteras; ii) estén basadas en información y experiencia policiales de carácter general sobre posibles amenazas a la seguridad pública y estén designadas, en particular, a combatir la delincuencia transfronteriza; iii) estén concebidas y se ejecuten de un modo claramente diferenciado de las inspecciones sistemáticas de personas en las fronteras exteriores; iv) se lleven a cabo sirviéndose de inspecciones aleatorias. (Continúa y señala más adelante) Ahora bien, el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad exige que la obligación de que los nacionales de otro Estado miembro presenten un pasaporte o un documento de identidad para identificarse, es contraria al derecho comunitario si para los propios nacionales

no existe una obligación general de identificación y se les permite probar su identidad con cualquier otro medio admitido en el derecho nacional. La condición de que una persona se halle en todo momento en condiciones de presentar un documento de identidad no es contraria al derecho comunitario, siempre que se imponga a los propios nacionales una obligación análoga de presentar su tarjeta de identidad (Olesti, 2012: 62-63).

En contraste, la Ley Orgánica 2/86, establece que son los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, pertenecientes a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, dentro del Ministerio del Interior los encargados de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. Además de las competencias correspondientes a las diferentes Policías autonómicas, al Cuerpo Nacional de Policía le corresponde ejercer sus funciones en las capitales de provincia y en aquellos núcleos urbanos que el Gobierno determine (Ministerio del Interior, 2008). En el caso de la Guardia Civil, esta responsable en el resto del territorio nacional y en el mar territorial.

La tensión entre una directriz comunitaria y normativa nacional es un debate aún que no se termina de resolver, o que mejor dicho, se busca omitir¹⁸.

Al hacer una lectura más profunda del informe *Identificaciones basadas en el perfil étnico en Granada* se pudo detectar un discurso consciente o inconsciente que conlleva a una fronterización similar de la otredad, llevada a cabo por los cuerpos policíacos del Estado español. Ahora bien, con lo anterior no se está ni pretende equiparar la identificación de personas llevada a cabo por el equipo de la APDHA, es idéntica que la que lleva a cabo los agentes de la Policía Nacional asignados para la identificación de extranjeros/migrantes en Granada, España. Sin embargo, existen puntos de confluencia que construyen comunidades imaginadas a partir y parafraseando a Bauman, de una fronterización sociohistó Lo anterior, se
puede ir clarificando a partir de lo que el equipo de la APDHA entiende por grupo .

Para identificar si la policía utiliza patrones a la hora de parar y requerir el documento de identidad a una persona, en este trabajo nos hemos centrado simple y únicamente en la apariencia física de las personas. Queremos estudiar si esa apariencia física es un parámetro principal para la policía en sus controles de identificación. Por tanto, en este trabajo nos interesaba observar no

¹⁸Para comprender el funcionamiento de los cuerpos de seguridad españoles recuperemos un análisis realizado por González en torno a las denominadas devoluciones en caliente. *Las denominadas devoluciones en caliente resulta a todas luces inadmisibles toda vez que se sustenta en una interpretación desautorizada hace tiempo tanto por el Tribunal Constitucional (Auto TC 55/1996, de 6 de marzo) como por el TEDH (Sentencia de 26 de junio de 1996, Amuur c. Francia); de ahí, también la preocupación expresada desde la Comisión Europea en relación con la necesidad de garantizar en estos casos el respeto de los derechos de los inmigrantes conforme a la CDFUE (González, 2015: 1187-1188), sin embargo, esta práctica se sigue llevando a cabo tanto por los cuerpos policíacos españoles*

tanto el verdadero origen de las personas identificadas sino cómo su aspecto físico hace que algunas personas las identifiquen como de un grupo específico. Aquí asumimos que la percepción de los voluntarios/as y de la policía respecto a la etnicidad/ color de piel y otros rasgos son muy similares. (APDHA, 2016b:18)

El objetivo de dicho sistema clasificatorio se entiende, fue el de comprender cómo determinados aspectos asociados a la apariencia fenotípica, así como el tipo de vestimenta pueden ser claves para que el sujeto sea diferenciado y por consiguiente sea identificado y clasificado. Nótese que en el fragmento de la cita del informe de la APDHA, el con clasificar al supuesto extranjero, y situarlo como parte de una comunidad imaginada. Función institucionalizada que se práctica en las fronteras geopolíticas del Estado-nación para diferenciar al nacional y/o europeo, del extranjero.

Un segundo aspecto que resalta del informe de la APDHA es el objeto de investigación. Si bien se señala: *no es tanto el objetivo de la investigación el conocer, comprender, retratar o identificar el “verdadero” origen de las personas identificadas (APDH, 2016b:18)* cuando se analiza a detalle el texto resalta la relevancia que tiene la identificación racialización real y la identificación imaginada como preocupación central. Desde una lectura etnometodológica, la limitación de pensar tanto a sujetos como comunidades compuestas por múltiples identidades o etnicidades compartidas (Chiringuini, 2005) mantiene vigente ese imaginario histórico colonial en el que a un grupo étnico-fenotípico le corresponde un territorio geopolítico y una nacionalidad. Estos argumentos se pueden corroborar sí revisamos sólo un ítem del sistema clasificatorio que el equipo de la APDHA utilizó para analizar el trabajo de campo.

Extraído de la página 18 del informe, se cita a continuación:

Grupos*:

- procedentes del África Subsahariana.
- identificar como procedentes de ese continente.
- mayoritaria suele identificar como europeos.
- identificar como gitanos españoles o procedentes del Este de Europa.

- la sociedad mayoritaria suele identificar como procedentes de América Latina.
- con rasgos étnicos del norte de África y que la sociedad mayoritaria suele identificar como de origen árabe.
-

La etnicidad o la condición fenotípica no mantienen una relación biunívoca con un lugar de procedencia o una nación; sin embargo, el imaginario histórico que se ha construido desde Occidente, le asigna a un sujeto una nación-territorio, así como grupo étnico. Reproduciendo de este modo un conjunto de mecanismos intrínsecos de dominación que coadyuvan a fronterizar simbólica e imaginariamente a la diversidad. No obstante y al analizar a mayor profundidad la taxonomía realizada por el equipo de la APDHA, podemos darnos cuenta que es de un gran valor teórico-antropológico ya que permite comprender como se han producido y reproducido a lo largo del tiempo las comunidades imaginadas no europeas y no Occidentales, así las relaciones sociales que subyacen en éstas.

Las cadenas sintagmáticas que asocian a través de la representación de “*Personas con piel negra*”, “*Personas con rasgos étnicos de Asia*”, “*rasgos étnicos caucásicos*”, “*Personas con rasgos étnicos aborígenes americanos o mestizos*”, “*rasgos étnicos del norte de África*”, “*Personas que no encajan en ninguna de las categorías anteriores*”, dan cuenta del imaginario histórico por el cual se ha re-construido el otro. Una construcción que parte de una clasificación colonial fundada en la negación de la otredad (Dussel, 2005). Circunscrita a esta negación histórica de la otredad encontramos tesis como la *España, de reciente inmigración* defendida explícita o implícitamente por investigadores de la academia española (Terrón; 2004; Sánchez, 2011; García, 2011; Monteserin, Fernández, & Vega, 2013; García P. , 2010;) dan cuenta de la nulificación de la larga historia de inmigración en España.

La negación del otro como parte esencial en la construcción de un tipo de identidad imaginada, base de la idea de nación del Estado, confirman la definición de una frontera geopolítica ficticia que, empero, se legitima a partir de esas otras fronteras simbólico-imaginadas que niegan la existencia de lo que López, (2006) llamó *las nuevas ciudadanía polivalentes*. Es decir, ciudadanía diversas que viven en constante tensión como resultado de los procesos de des-etnicización y re-etnicización resultado de la presencia de inmigrantes.

De este modo la construcción del otro fronterizado como parte del discurso intrínseco de la APDHA, da cuenta y forma parte de una subjetividad históricamente heredada que bordea/delimita

al Estado Occidental, la nación occidentalizada y en los últimos treinta años, al proyecto llamado Unión Europea. Mostrar por tanto los significados profundos (aunque no por ello inexistentes en las subjetividades individuales y/o colectivas) de la frontera desde lo que podría ser un enfoque etnometodológico y a partir de un análisis crítico del discurso de los Derechos Humanos; coadyuva a mirar, reflexionar y actuar de forma crítica sobre el papel que desempeñan las Organizaciones de la Sociedad Civil españolas.

La APDHA no es la única ONG andaluza que se ha enfocado a trabajar tanto con el fenómeno migratorio como con las fronteras. Fundada en 1991 Andalucía Acoge ha volcado su interés y preocupación desde una perspectiva de los Derechos Humanos sobre el papel que están teniendo fronteras como la de Ceuta y Melilla. A través de la visibilización de la frontera como institución responsable de la violación de los derechos humanos tanto de las personas migrantes como las transfronterizas, Andalucía Acoge (al igual que otras ONGs. andaluzas) se ha encargado de poner en la palestra de la opinión pública, las lamentables actuaciones de miembros de la Guardia Civil, que condujeron al asesinato de migrantes en las inmediaciones del área conocida como El Tarajal en territorio español en el 2015.

La APDHA, Andalucía Acoge, o el Colectivo Ioé, son solo algunas de las Organizaciones de la Sociedad Civil españolas que han volcado parte de su trabajo a analizar las fronteras y los procesos de fronterización desde distintos enfoques, pero con una sola intencionalidad. Denunciar las violaciones de derechos humanos, resultado de la institucionalización de las políticas de seguridad que fronterizan a la otredad.

No obstante al ampliar el abanico de organizaciones abocadas a trabajar realidades sociofronterizadas, podemos encontrar otras que, y desde el ámbito religioso, han abordado el tema de la frontera en sus múltiples dimensiones. Destaca por ejemplo el Servicio Jesuita a Migrantes y el Servicio Jesuita a Refugiados (SJM/SRJ). Los cuales forman parte de una de las misiones apostólicas de la Compañía de Jesús.

A diferencia de las ONGs de carácter laico que operan en ámbitos locales-regionales como la APDHA, Andalucía Acoge, SOS Racismo; el SJM/SRJ han podido desplegar una importante maquinaria social de carácter global orientada no solo hacia la atención inmediata de las personas migrantes/refugiadas, sino incluso a desarrollar y promover la investigación del fenómeno migratorio, así como posicionar políticamente un discurso crítico en torno a las vulneraciones de los derechos humanos que viven las personas migrantes y solicitantes de refugio en las fronteras de España.

Trabajos como *Invasores o ciudadanos* del 2008, *Vidas en la Frontera* publicado en el 2014, o el más reciente denominado *Sin protección en la frontera 2016*; las distintas investigaciones del SJM-España dan cuenta y parafraseando a Georgo Agamben, de la nulificación del derecho a ser el otro no racializado o etnificado, por parte de un Estado y un proyecto comunitario, que ve en el otro no Occidental europeo, una amenaza o riesgo social. Quizás el trabajo que mejor consolida esta idea, es el denominado *The CEAS reform package: the death of asylum by a thousand cuts?* Este trabajo que critica la reforma del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA) parte de la tesis de la incapacidad y en algunos casos negativa tanto de los Estados como de la misma Unión por construir una política común y consensuada en materia de acogida a inmigrantes solicitantes de asilo. Al mismo tiempo que la Unión Europea reduce los mecanismos de protección de asilo a las personas solicitantes de refugio en la UE; desterritorializa las políticas de seguridad migratoria, volviendo a terceros Estados fronteras donde se violan los derechos humanos de las personas migrantes.

Al igual que el SJM/JRS, organizaciones como Amnistía Internacional (AI) en su sección España, intentan no solo desbrozar lo que significa la frontera, sino comprender los efectos que está teniendo las institucionalización de la política fronteriza del Estado español, tanto en sus fronteras geopolíticas como en sus fronteras simbólico-imaginadas. En su informe 2005 *España, frontera sur. El estado da la espalda a los derechos humanos de los refugiados e inmigrantes* AI., exhibe en una órbita de análisis, una frontera geopolítica que condiciona un conjunto de fronteras o mejor dicho, procesos de fronterización socioeconómicos, culturales e ideológicos (Amnistía Internacional, 2005). Estos procesos de fronterización promovidos y condicionados desde el Estado, construyen tanto de un lado como del otro de las fronteras geopolíticas españolas y/o europeas, un imaginario basado en el riesgo que representa una otredad que amenaza con ingresar a la Unión Europea.

Entendemos que para Amnistía Internacional en este informe 2005, *la necropolítica*¹⁹ migratoria (es decir, el derecho a decidir quién muere) practicada por el Estado español en aguas fronterizas del Mediterráneo y del Atlántico del África noroccidental, se desdibujó por el discurso mediático que situó en la opinión pública la incapacidad del Estado por atender las denominadas llegadas aunque ello no oculto el discurso de la en este caso migratoria. Esta ingeniería del lenguaje que se promovía particularmente por los medios de

¹⁹ La necropolítica es un concepto acuñado por Achille Mbembe el cual analiza: *la soberanía como el poder de dar vida o muerte del que disponen los dirigentes africanos sobre su pueblo. Así, Mbembe describe el locus postcolonial como un lugar en el que un poder difuso, y no siempre exclusivamente estatal, inserta la «economía de la muerte» en sus relaciones de producción y poder: los dirigentes de facto ejercen su autoridad mediante el uso de la violencia, y se arrojan el derecho a decidir sobre la vida de los gobernados.* (continúa y señala más adelante) *También se alude en Necropolítica a la cosificación del ser humano propia del capitalismo, que explora las formas mediante las cuales las fuerzas económicas e ideológicas del mundo moderno mercantilizan y reifican el cuerpo: se estudia de que manera este se convierte en una mercancía más, susceptible de ser desechada, contribuyendo a aniquilar la integridad moral de las poblaciones* (Mbembe, 2011: 13, 15).

comunicación ; abaló en muchas ocasiones la vulneración de derechos humanos.

Hacia el 2014 AI publica el informe denominado *El coste humano de la fortaleza Europa violaciones de derechos humanos cometidas en las fronteras de Europa contra personas migrantes y refugiadas*". A diferencia del lenguaje azuzativo que promovían algunos medios de comunicación españoles y las declaraciones de representantes del gobierno tanto local-autonómico como estatal en la primera década del siglo XXI; la metáfora *Fortaleza Europa* conectó un imaginario histórico a través de un lenguaje simbólico que legitimaba el amurallamiento *fronterización*- de la sociedad europea frente a las *hordas de invasores*. El lenguaje simbólico que deja ver el informe de AI, muestra cómo la resignificación histórica de supuestos miedos al moro, musulmán, o al Islam, exacerbaron el discurso xenofóbico y racista que en la segunda década del siglo XXI, ha permeado buena parte de la política migratoria tanto de la Unión Europea; ocultando así las causas estructurales de la salida de migrantes de sus países de origen.

De acuerdo a este informe de Amnistía Internacional, entre 1998 y 2013, 623.118 personas refugiadas y migrantes alcanzaron las costas de la UE de forma irregular: una media de casi 40.000 personas al año. Según el ACNUR, en 2013 llegaron en total 60.000 personas por mar a través del Mediterráneo; de ellas, 43.000 llegaron a Italia (Amnistía Internacional, 2014: 7). Estas cifras podrían resultar mínimas, no obstante y de acuerdo a una investigación realizada por Alvear (2008) concluía hacia finales de la primera década del siglo XXI, que no existen datos reales ni mucho menos consensuados sobre el número de migrantes procedentes de África. El principal problema que identifica la autora es:

el grave déficit de registros censales de población; (2) los elevados niveles de organización informal de la sociedad, que hacen aún más complicado contabilizar el flujo de trabajadores que se mueven dentro de ella; y (3) la prácticamente nula demarcación de las fronteras internacionales africanas, así como la falta de infraestructuras fronterizas y el escaso equipamiento y formación de las fuerzas de vigilancia, que eximen a estos flujos migratorios de cualquier tipo de control (Alvear, 2008: 3).

Las afirmaciones de Alvear habría que matizarlas, ya que estos argumentos se basan en un tipo de

existen datos particularmente para el tipo de migración denominada como de fuga de cerebros²⁰. La migración a la que se refiere Alvear es primordialmente la migración indocumentada para la cual hasta el día de hoy no existe una cifra oficial al respecto.

De este modo la fortaleza Europa de la cual forma parte España y como expresión de un imaginario populista, vehicula a través de un lenguaje de la seguridad la necesidad de diferenciar al nacional y al comunitario del extranjero y del inmigrante; justificando así, los mecanismos de control interno, como de contención y filtraje externo. Esta necesidad de diferenciar a través del amurallamiento social, da cuenta de lo que Bauman (2011) observó como un cierre social sin precedente en la historia de la sociedad. Esta sociedad sitiada por los inmigrantes o los solicitantes de refugio, la ha obligado ya no solo reforzar sus muros perimetrales tanto reales como virtuales; sino desterritorializarlos (Lois & Cairo, 2011).

Para concluir este capítulo se expondrá en líneas generales la construcción del significado de frontera desde los medios de comunicación que se transmiten en España. Para ello se tomará como estudio de caso el programa de televisión denominado *Control de Fronteras: España*, producido por la cadena televisiva Discovery Chanel. Se seleccionó este programa por la amalgama entre un lenguaje e imagen que describen el papel de los cuerpos policíacos españoles encargados de velar la seguridad fronteriza tanto para el Estado y la nación española, como para la Unión Europea. Sin embargo, tanto el lenguaje como la imagen conllevan implícitamente una definición de frontera que busca direccionar, así como construir en el imaginario del televidente un arquetipo de extranjero e inmigrante como sujetos de riesgo real o potencial. La imagen del riesgo real o potencial, justifica por tanto la institucionalización de la securitización como forma concreta de gobernanza de las migraciones.

1.4 La significación de la frontera en algunos medios de comunicación españoles.

Desde la transmisión realizada por H.G. Wells un 30 de octubre de 1938 en las vísperas de la inminente Guerra en Europa, la cual arrastraría al mundo entero a una de las conflagraciones más

T *La guerra de dos mundos* a nuestro parecer cuando menos dos puntos: Por un lado demostró que los medios de comunicación tienen la capacidad de producir imaginarios y fantasías en cuanto a lo que es, lo que puede ser e incluso significar él y lo otro. Pero también la radionovela de H.G. Wells, fue capaz de demostrar que los

²⁰ De acuerdo al informe Sobre las Migraciones 2013 de la Organización Internacional de las Migraciones, se estima que en el caso de África, donde la tasa de emigración de migrantes altamente calificados ronda el 10,6% a escala mundial (OIM, 2013: 70).

medios de comunicación tienen la capacidad de direccionar los imaginarios y a la vez los sentimientos de la sociedad (Appadurai, 1996)²¹. Ello y no muy distinto a lo planteado por Althusser al señalar que los medios de comunicación son parte de la maquinaria ideológica del Estado, capaz de coaccionar el actuar de los sujetos. Demostrando así que una simple imagen construida a partir de la sensación de riesgo o vulnerabilidad, tiene la capacidad coaccionar el actuar de los individuos.

Hoy en día nos encontramos en una época en la cual los medios de comunicación se han vuelto instrumentos virtualmente desregulados por la institución Estado, capaces de absorber, filtrar y proyectar determinados aspectos de la realidad, al grado incluso de volverlos para el espectador, hechos verdaderos. Marcando así la postura de la sociedad frente a un fenómeno determinado (Sartori, 1997). En otras palabras los medios de comunicación en siglo XXI tienen un poder que nos podríamos atrever a decir, casi incuestionable. Lo que se proyecta en un telediario o en una noticia digital, cada día resulta menos cuestionada. Las formas le ganan terreno a los fondos y la masificación de imágenes acompañadas de una retórica medianamente plausible, vuelven reaccionario el actuar y el razonamiento del consumidor; minando así ya no solo la capacidad crítica profunda del consumidor, sino de su actuación.

En el caso que nos atañe, ese fenómeno es el migratorio; y en concreto, la forma en la que definen y retratan las fronteras. En un momento en el que el fenómeno migratorio está delineando en buena medida el rumbo de la política tanto estatal como comunitaria en materia de seguridad, conviene analizar qué papel están jugando los medios de comunicación en España.

Algeciras julio del 2014.

Como cualquier otro día de verano, el sol cae a plomo sobre las calles de una de esas llamadas barriadas de la Andalucía profunda. En el interior de "La Palma" Abou huyendo del calor cambia por enésima vez los canales de su pantalla plana de cincuenta pulgadas. Sin buscar nada en concreto, parece disfrutar el poder contemplar la virtualización de un mundo que se proyecta a sus ojos, sin comprender en la gran mayoría de los casos, lo que suponemos, sucede al otro lado del monitor. Como gloriosa torre de Babel, los idiomas se entremezclan a la velocidad en la que salta de canal a canal y la incapacidad de enterarnos de algo en concreto, nos obliga a prestarle mayor atención a la charla que mantienen en la cocina las mujeres en un idioma (wolof) que para mí es completamente desconocido. Sin embargo, no es sino hasta que algo sucede y en un salto de canal Abou pone el telediario.

²¹De acuerdo a Appadurai Los medios de comunicación electrónicos transforman el campo de la mediación masiva porque ofrecen nuevos recursos y nuevas disciplinas para la construcción de la imagen de uno mismo y de una imagen del mundo. (Appadurai, 1996:6)

El silencio se cierne y las miradas se concentran en las primeras imágenes del informativo general. Un suspiro, murmullos, los niños allí presentes comprenden perfectamente bien lo que pasa. El calor ha pasado a segundo plano, la comida podía esperar. Es la llamada “crisis de las pateras” casi mil personas entraron en menos de 72 hrs al puerto de Algeciras y están siendo trasladadas al polideportivo de Tarifa. Los murmullos se vuelven gritos al momento en el que un dedo parece apuntar a alguien en la pantalla. A mi parecer la imagen fue demasiado rápida incapaz de reconocer a alguien; sin embargo eso es irrelevante, ellos vieron a alguien. De entre los gritos distingo un par de palabras que en más de una ocasión hicieron titubear a Abou de decir algo: ¡policía!, ¡Guardia Civil!.

Al atardecer, Papá, como le llaman al párroco que les ayuda con el alojamiento y la comida lo saturan de preguntas en un mal español. Reunidos ya en casa de Papá, decide ir al polideportivo. Su nombre e historia, de algo habrá de servir y efectivamente; al llegar al polideportivo de Tarifa es interceptado por el jefe de uno de los cuerpos policíacos. Tras un par de minutos de diálogo en privado acceden a dejarnos pasar. Al interior del polideportivo Hombre, mujeres y un par de niños yacen asinados tras unos muros de lo que parece ser un cristal transparente. La policía ha montado tal dispositivo de seguridad, quizás y solamente comparado con las veces en las que en México llegue a ver en una protesta social.

Las cámaras los enfocan a ellos los policías. Primeros planos, medios planos o contra-picadas saturan el telediario del día siguiente. De los inmigrantes no se sabe y no se ve nada.

Extraído del diario de campo. Julio del 2014.

Desde hace ya varios años la cadena televisiva Discovery Chanel la cual y a través de su canal Discovery Max, ha desarrollado dos programas de la televisión para el mercado hispanohablante: *Control de aduanas: EE.UU* y *Control de fronteras: España*. Estos dos programas tienen como por que, y según podemos contrastar al mirar ambos programas, podrían tener muchos aspectos en común.

La importancia de centrarnos concretamente en el programa *Control de fronteras: España*; responde al simple hecho de que el programa retrata, no las fronteras españolas y simultáneamente las fronteras exteriores de la Unión Europea; sino la institución frontera que ejerce un corpus normativo estatal y simultáneamente comunitario que, a través de los cuerpos de seguridad del Estado español filtran al y lo nacional-soberano, de lo extranjero. Por tanto, el programa no

construye un lenguaje visual de la frontera, sino de los cuerpos institucionalizados que normativizan en un espacio, la producción de identidades y diferencias.

Este tipo de práctica se puede apreciar también en el programa *Control de aduanas: EE.UU* ya que el fin, no es retratar a la frontera como el espacio geopolítico que divide Estados-nación o bloques geopolítico-económicos; sino las instituciones que dan forma y sentido a la institución frontera. Ello demuestra una vez más que las fronteras geopolíticas son una ficción del Estado, más no así sus instituciones. Para fundamentar dicha tesis contrastemos lo que la misma cadena televisiva entiende o define por frontera. Comprender dicho significado, permitirá comprender de mejor forma el guión visual y narrativo que no se exhibe en el programa.

<p>CONTROL DE ADUANAS: EE.UU.</p> <p>Entre pistolas, drogas, dinero no declarado y contrabando, nunca hay un momento aburrido para los hombres y mujeres que protegen la frontera de Estados Unidos.</p> <p>DMAX el domingo 15 de enero a las 20,30 horas, muestra desde primera fila el trabajo de la Agencia de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP, por sus siglas en inglés), que aseguran las fronteras en los puertos aéreos, marítimos y terrestres de entrada a Estados Unidos, como el aeropuerto JFK de Nueva York, el O'Hare International Airport de Chicago, el Detroit Metro Airport, Port Huron, en Michigan, el Peace Bridge de Buffalo y el puerto de Blaine, en Washington, principales escenarios de la serie.</p> <p>Una visión única de la labor de sus agentes, un equipo formado por funcionarios de aduanas y de inmigración, cuya responsabilidad es proteger al país de narcotraficantes, inmigrantes ilegales, potenciales terroristas, plagas nocivas y enfermedades exóticas. Fijándose en el lenguaje corporal, el perfil de los viajeros y tratando de desmontar sus bien ensayadas mentiras, estos expertos son los encargados de retener a los presuntos criminales o permitirles seguir su camino.</p>	<p>CONTROL DE FRONTERAS: ESPAÑA</p> <p>El verano es una de las épocas del año donde se registra un mayor tránsito de personas y vehículos en puertos, aeropuertos y fronteras terrestres de nuestro país. Con motivo de las vacaciones estivales, cada día se producen millones de desplazamientos que abarrotan los principales puestos fronterizos españoles, cuya seguridad depende de un equipo de profesionales perfectamente coordinados para velar por la seguridad de las personas y cumplir con la normativa vigente. Su trabajo es tan importante como desconocido. Es por esto, que DMAX mostrará por primera vez el trabajo de los cuerpos de seguridad de los principales controles de aduanas de nuestro país, puntos calientes de tránsito de personas y mercancías cuya actividad se ve intensificada en los meses estivales debido a las vacaciones de verano.</p> <p>España es un punto estratégico de tránsito de mercancías y viajeros debido a una ubicación geográfica clave que separa el extremo sur de Europa y el norte de África. Por ello, las fronteras españolas son uno de los puntos más calientes del continente. ¿Cómo diferenciar a un turista nervioso de un delincuente? ¿Cómo detectar un contenedor sospechoso en los miles que salen de un carguero? ¿Cómo</p>
--	---

	localizar un inmigrante ilegal oculto en el interior de un vehículo o embarcación?
--	--

Como se puede apreciar, el objetivo de los programas no es retratar la frontera, como ya se mencionó, sino retratar las instituciones que se encarga de gestionar las instituciones frontera . Hablamos en plural dado que las instituciones policíacas no solo se encargan de gestionar la seguridad geopolítica y/o comunitaria, sino que se encargan de gestionar y evidenciar la necesidad de producir diferencias a través de la construcción de fronteras simbólico-imaginadas.

De este modo y a través de lo que la cadena llama S
Control de Fronteras: España, retrata en términos generales la forma en la que los cuerpos policíacos españoles gestionan los posibles riesgos/amenazas a la nación; sin embargo y de fondo, el programa de televisión produce y direcciona tanto imaginarios como sentimientos de indefensión *narcotraficante, ilegal, potencial terrorista, plagas nocivas o enfermedad exótica* e incluso, metáforas como: *avalanchas, llegadas masivas, o desbordamientos*. Esta producción y difusión mediática de arquetipos despierta la que
representan la migración y al migrante, como sujetos y fenómeno que amenazan la estabilidad de la Unión Europea²² (Rodrigo, 2005); Tezanos, 2007).

La producción de imaginarios vulnerables legitiman las narrativas (piénsese por ejemplo la actual política de rechazo de inmigrantes del gobierno italiano, maltes, polaco, austriaco, griego, húngaro así como el rechazo de inmigrantes durante la administración del Partido Popular español) que demandan mantener del otro lado de la frontera tanto geopolítica como simbólico-imaginada, al extranjero no nacional, como no comunitario. Al mismo tiempo que legitiman las prácticas policíacas de detención como las denunciadas por la APDHA-Granada.

Estas narrativas que legitiman la fronterización institucional de la otredad, reivindican a su vez el

²²A la apreciación de Rodrigo, resulta particularmente sugerente los datos aportados por Tezanos que para el periodo comprendido de 2000-2005/6 (periodo en el que se sitúa esta parte del capítulo) observa en el caso de España. *En concreto, España es el segundo país del mundo (tras Estados Unidos) en promedio anual de inmigrantes acogidos durante el período 2000-2005 y el primero en lo concerniente a la proporción que éstos representan respecto a la población de origen.*(p,15) (continúa y señala más adelante) *Si las tasas de inmigración continúan evolucionando al mismo ritmo que los últimos años se acabarán desbordando las capacidades de absorción de las sociedades de acogida, pudiendo producirse cambios sustantivos sobre los actuales efectos de la inmigración en la economía y en los mercados laborales.* (por el último el autor observa) *Aunque en muchos países europeos aún predominan actitudes de acogida bastante positivas, como es el caso de España, no hay que perder de vista que los datos sociológicos están empezando a mostrar —comparativamente— aumentos de los indicadores de xenofobia, rechazo y racismo* (Tezanos, 2007: 15, 17,24).

papel de la España frontera como baluarte de la seguridad de la Unión Europea en la boca del Mediterráneo (López-Sala, 2006; Arango, 2011; Zapata-Barrero, 2012; AI, 2014). Sin embargo ésta política de fronterización hacia el otro no Occidental-comunitario, también ha simultáneamente, fronterizado al europeo Occidental-comunitario. Esta forma de sitiación que se construye desde las fronteras geopolíticas como simbólico-imaginadas hacia a dentro del Estado-nación y hacia adentro de la Unión Europea, hacen del rechazo real o discreto una guerra por la defensa de la identidad; muy similar a los planteamientos de Samuel Huntinton y su *choque de civilizaciones*.

Pese a que España y la Unión Europea se tiñen de esas ciudadanía polivalentes descrita por López (2006) la institucionalización de la securitización fronteriza, exhibe lo que llamamos: *las guerras de la identidad*. Las guerras que se viven en las fronteras estatales-comunitarias como simbólico-imaginadas, son desdibujadas de la mirada del espectador y sustituidas por un discurso beligerante que hace patente la política de combate a las migraciones ilegales²³ (Naranjo, 2014). De este modo la actuación policiaco-militar en las fronteras geopolíticas (exteriores como desterritorializadas) así como su actuación en aguas del Mediterráneo, en aguas del África noroccidental y últimamente en el Canal de la Mancha, refuerzan la tesis que describen una Europa invadida.

Estas guerras que hoy se encarnan en las fronteras geopolíticas como simbólico-imaginadas, nos retrotraen una vez más a esa guerra de dos mundos transmitida por H.G. Wells en el 38; pero esta vez, no una guerra entre extraterrestres y humanos, sino una guerra que espectaculariza (siguiendo a Deboard y sobra de 1967, la sociedad del espectáculo) el drama que divide a humanos con derecho a ser y existir libremente y humanos a los que se les nulifica su condición humana a través de su etiquetación. Las imágenes de pateras, concertinas, trenes con migrantes, saltos a las vallas, niños y niñas encarcelados y separados de sus padres, cuerpos sin vida depositados en las playas, sujetos hacinados en polideportivos, o detenidos en estaciones de tren, autobuses o aeropuertos; forman parte del nuevo gran reality show de las fronterizaciones de la otredad. Este gran espectáculo global alimenta un círculo vicioso de sentimientos encontrados donde los consumidores son los mismos protagonistas.

²³ El título de este documento de trabajo (refiriéndose a La política de la Comunidad Europea sobre inmigración irregular: medidas para combatir la inmigración irregular en todas sus fases) *no es producto de la creatividad de la autora. Esta afirmación puede encontrarse al navegar por el sitio web Justicia, Libertad y Seguridad del portal Europa, en el subapartado "Inmigración ilegal".* 1 Fue escogida como título de este texto porque refleja básicamente la forma en que la UE ve su papel en la cuestión de la inmigración irregular: "combatirla" en todas sus fases, desde su origen en los países en desarrollo de todo el mundo hasta su destino en los campos y fábricas de toda la Unión (Ilies, 2009: 2).

Capítulo II

Análisis de la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea: De Schengen a los efectos post 11-s

Introducción

En este capítulo se discute, qué es la frontera exterior de la Unión Europea y qué papel juega en la política de seguridad migratoria europea. El objetivo es sentar las bases para poner en la mesa de discusión de los subsecuentes capítulos, el impacto que está teniendo la amalgama entre los procesos de fronterización estatal y los procesos de fronterización comunitario aplicados por un lado, a la gestión de los flujos migratorios en las fronteras geopolíticas exteriores y desterritorializadas de la Unión Europea; y por otro, a las relaciones sociales entre la ciudadanía comunitaria y el extranjero/inmigrante no comunitario a partir de los procesos de fronterización simbólico-imaginados.

La frontera no solo es la membrana o institución que bordea geopolítica, simbólica e imaginariamente al Estado y la nación, sino también es hoy en día, la gran productora y a la vez la responsable de institucionalizar la producción de identidades y de diferencias (Peña-Cuanda & Esteban-Guitart, 2012). Estas identidades y diferencias están contenidas (fronterizadas) en un conjunto de categorías las cuales se han construido a lo largo de la historia, en función de las relaciones dialécticas de dominación, normando jurídica pero también socioculturalmente a los individuos. El negro como categoría que encapsula a un sujeto racializado, no se opone al blanco como sujeto que de igual modo ha sido racializado por una condición fenotípica; sino el negro se opone al blanco por una relación dialéctica de dominación colonial, la cual inventó a las llamadas razas²⁴ (Quijano, 2000).

De igual modo que el poder colonial inventó a la raza negra, blanca, amarilla o café para delinear tanto social como culturalmente las relaciones de dominación; el extranjero como categoría inventada por el Estado-nación, se construye no para encapsular la identidad del no nacional, sino para legislar sobre los derechos a los que puede y no acceder. Es decir, al Estado no le interesa que e su preocupación se centra en administrar los derechos a los que puede y no acceder el no nacional.

²⁴ La colonialidad del poder es uno de los elementos constitutivos y específicos del patrón mundial de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo como piedra angular de dicho patrón de poder, y opera en cada uno de los planos, ámbitos y dimensiones, materiales y subjetivas, de la existencia cotidiana y a escala social (Quijano; 2000: 93)

En el caso de la Unión Europea, la gobernanza de la producción tanto de las diferencias como de las identidades que acompañan al fenómeno migratorio, tiene que pasar teóricamente por el tamiz de la llamada frontera exterior. Como se abordará en este capítulo, la frontera exterior es pensada como una institución circunscrita a un territorio geopolítico definido, la cual a su vez delimita una soberanía propia y sobre todo produce y reproduce una identidad común²⁵. Para ello, la misma Unión ha desarrollado un conjunto de mecanismos en colaboración con el Estado que le permiten gestionar la migración y la extranjería pero a un nivel supraestatal. No obstante ello ha dado pie a una gran variedad de conflictos entre los Estados miembro de la Unión, las instituciones que conforman la Unión, la ciudadanía comunitaria y sobre todo la población inmigrante. El problema, la interpretación y sobre todo función que la Unión le ha otorgado a la frontera exterior tanto en el escenario político, económico, social y cultural a nivel comunitario como a nivel estatal.

2.1 La frontera exterior: Su lugar en la política de seguridad de la Unión Europea

Del debate generado en el Primer encuentro: Diálogos Trasatlánticos 2015

¿Cuándo me detiene un policía en una estación de autobuses y me dice –control de rutina- quién, qué o porqué me está deteniendo, me está deteniendo la policía del Estado español o me está deteniendo la policía de la Unión Europea para realizar un control migratorio y saber si estoy legal o no; o para saber si he cometido un delito que para efectos del tema, es lo mismo? ¿Dónde empiezan y dónde acaban las funciones de una institución o de otra? (...) el Policía Nacional no se va pelear con él mismo por ver qué ley o normativa es la que tiene que aplicar para un lugar que comparte dos fronteras regidas por dos normativas distintas, él sólo me va decir, estoy aplicando la ley ¿pero cuál ley? (Miembro del colectivo Voz de África y afrodescendientes, Granada, 2015)

Para 1985 Alemania, Francia y los países que forman parte del BENELUX (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) firmaron en Schengen un Acuerdo relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. El Acuerdo que comprendía 33 artículos y preveía la adopción de dos tipos

²⁵ De acuerdo a De Luca ignificó viejas
prácticas de dominación, situando a la frontera como el objeto de reificación tanto de una identidad (lo europeo) que construía y al mismo tiempo se legitimaba en la medida en la que exacerbaba las diferencias ya fueran étnicas, raciales, de género he incluso de clase social, como de un supuesto territorio soberano (De Lucas, 1992). De este modo, la frontera legitimada por un marco normativo (Del Tratado de la Unión Europea 1992: *RESUELTOS a desarrollar una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común, reforzando así la identidad y la independencia europeas con el fin de fomentar la paz, la seguridad y el progreso en Europa y en el mundo* (TUE, 1992: 2)) se volvió por tanto juez y verdugo de lo que sería socialmente aceptable y permitido hacia el interior de la UE y lo que tiene que normativizarse o quedarse del otro lado de la frontera. En otras palabras, la frontera exterior se enquistó en el imaginario colectivo, como el baluarte de la seguridad territorial como identitaria ante las amenazas y riesgos que subyacen del otro lado del

de medidas²⁶. Las primeras medidas implicaban la relajación de las inspecciones en las fronteras interiores de los Estados participantes; el segundo tipo de acciones, tenían por finalidad la transferencia de los controles fronterizos estatales internos a una frontera externa común (González, 2015). De acuerdo al Artículo 2 del Código de Fronteras Schengen que recoge las medidas adoptadas en 1985, por fronteras interiores se entiende:

A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por: 1) «fronteras interiores»:

a) las fronteras terrestres comunes, incluidas las fronteras fluviales y lacustres, de los Estados miembros.

b) los aeropuertos de los Estados miembros por lo que respecta a los vuelos interiores;

c) los puertos marítimos, fluviales y lacustres de los Estados miembros por lo que respecta a los enlaces regulares de transbordadores;

Y por fronteras exteriores se entiende:

2) «fronteras exteriores»:

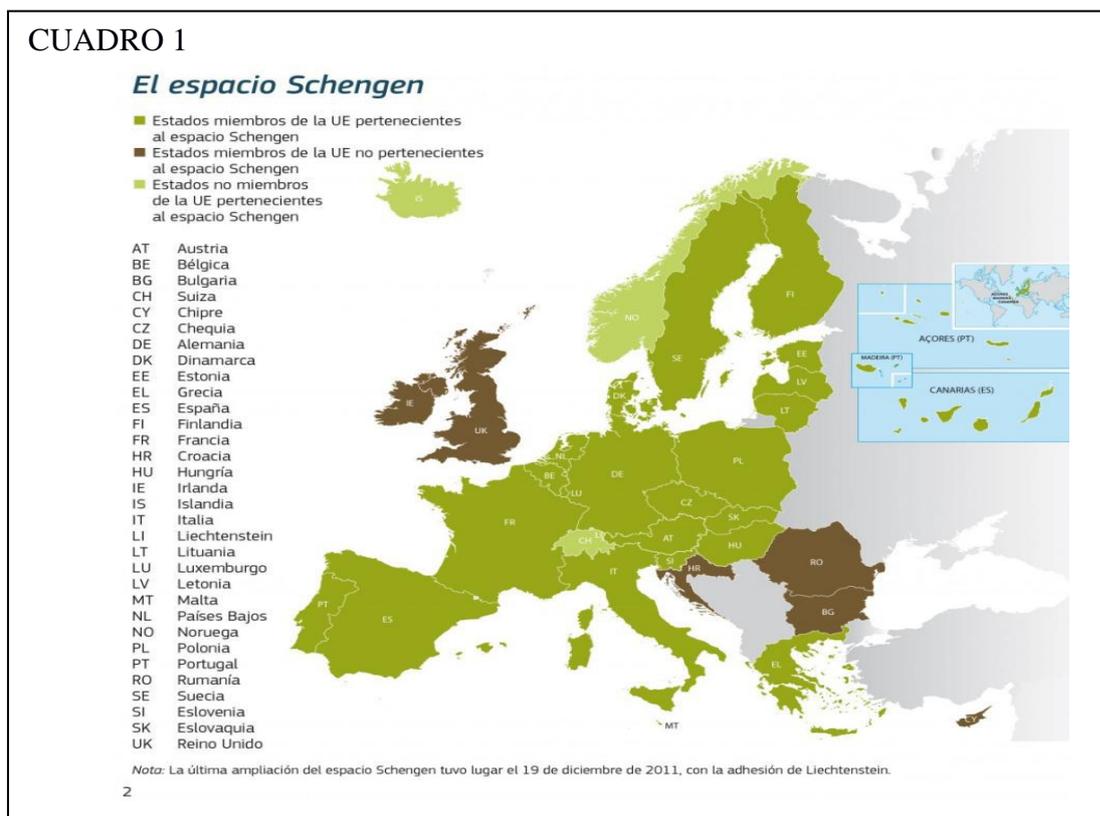
las fronteras terrestres de los Estados miembros, incluidas las fronteras fluviales, lacustres y marítimas, así como los aeropuertos y puertos marítimos, fluviales y lacustres, siempre que no sean fronteras interiores (Código de Fronteras Schengen, 2006: 3,4)

²⁶El punto de partida del proceso que da lugar a la eliminación de los controles fronterizos en las fronteras internas de los Estados miembros de la Unión Europea se basa en un documento adoptado por la Comisión en junio de 1985. En esa fecha aprobó su denominado Libro Blanco. En el Libro Blanco se había diseñado una estrategia cuya finalidad consistía en la consecución del mercado interior, entendido como un espacio sin fronteras interiores, donde la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales se ejerce de forma efectiva, sin obstáculos ni restricciones. La Comisión abogaba por la eliminación de las denominadas barreras físicas, técnicas y fiscales que entorpecían la libre circulación, y para ello establecía un conjunto de medidas que debían ser adoptadas por las instituciones comunitarias de acuerdo con un calendario prefijado que finalizaba el 31 de diciembre de 1992. Concretamente, en el ámbito de la libre circulación de personas, la Comisión proponía la adopción de medidas cuyo objetivo era la supresión de la vigilancia al cruce de personas en las fronteras interiores entre los Estados miembros de la Unión Europea. Se trataba de eliminar los obstáculos físicos a las personas cuando franquean las fronteras intracomunitarias. Ello suponía, simultáneamente, reforzar el control de las fronteras exteriores con terceros Estados; por consiguiente, las instituciones comunitarias debían dotarse de instrumentos que les permitieran gestionar eficazmente, los flujos migratorios, prestando una mayor atención a los nacionales de terceros Estados que desearan entrar en el territorio comunitario. El programa no pudo realizarse en los términos previstos por la Comisión, y los Estados miembros, al firmar el AUE excluyeron estas materias de la acción comunitaria y las mantuvieron dentro de la esfera de la cooperación intergubernamental. La exclusión de estos ámbitos obedeció a la reticencia de algunos Estados para que aspectos sensibles como la fiscalización de la entrada de los nacionales de terceros países pudiera ser regulado por las instituciones comunitarias; se alegaba la conveniencia de que los Estados miembros mantuvieran la capacidad de actuar respecto a la lucha contra el terrorismo, la criminalidad organizada y el tráfico de drogas. Ciertamente, existía bastante desconfianza en la eficacia de algunos países para gestionar adecuadamente la vigilancia de las fronteras exteriores; pero no era la única razón, los controles fronterizos también expresan el poder del Estado sobre la población que se manifiesta en la capacidad para prohibir la entrada o la salida de personas de su territorio. (González, 2015, 45,46-47)

De lo anterior podemos sintetizarlo en la siguiente tesis de Soler, (2017) *Con carácter general, el modelo de fronteras europeo se caracteriza, desde el punto de vista jurídico, por articularse como una competencia compartida entre los Estados Miembros y la Unión Europea, y por el establecimiento de un régimen común de categorías funcionales de fronteras interiores y exteriores* (Soler, 2017: 2)

La supresión de las fronteras estatales tras el Tratado de Schengen, y por consiguiente la transferencia de ciertas funciones exclusivas del Estado-nación a una frontera común, la legislación en materia de gestión de los flujos migratorios, pasó a ya no sólo ser competencia del Estado; sino también de los demás Estados miembros de la Unión Europea, así como de sus instituciones (Olesti, 2012; González, 2015). en materia de extranjería con los lineamientos que emanaban del Tratado Schengen para administrar un nuevo territorio, dieron como resultado lo que Ferrer llama la *schengenización de Europa* (Ferrer, 2008).

Expuesto lo anterior nos gustaría comenzar por ubicar y delimitar geoespacialmente la frontera exterior. Conocer con claridad dónde comienzan y dónde termina el territorio soberano de los Estados miembro de la UE así como el Espacio Schengen, permite distinguir más nítidamente los alcances y limitaciones jurídicas del derecho comunitario de la UE, en cuanto a la gestión de los flujos migratorios en las denominadas fronteras exteriores. En Cuadro 1 se esboza lo que para la Unión Europea es el Espacio Schengen e implícitamente, lo que son las fronteras exteriores.



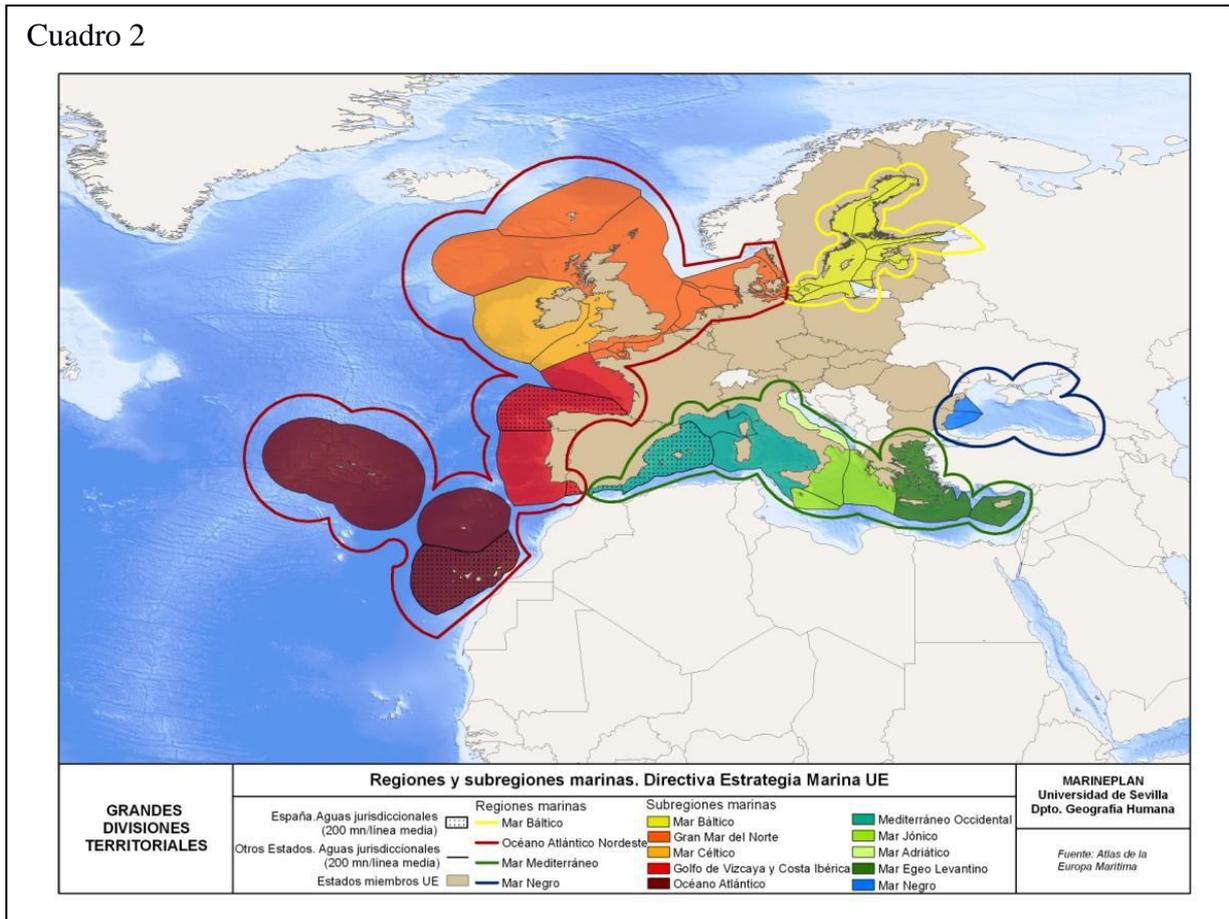
Como se puede apreciar en el mapa del Cuadro 1, la frontera exterior, es aquella que bordea los Estados miembro del Espacio Schengen. Sin embargo y de acuerdo a la Comisión Europea:

En la actualidad, el espacio Schengen está formado por 27 países europeos (de los cuales 22 son Estados miembros de la UE): Bélgica, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Malta, los Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia, así como Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Al pertenecer a la zona libre de controles fronterizos internos, estos países no realizan controles fronterizos en sus fronteras interiores (es decir, en las fronteras entre dos Estados Schengen); realizan controles armonizados, ajustados a criterios claramente definidos, en sus fronteras exteriores (es decir, en las fronteras entre un Estado Schengen y un Estado no perteneciente a Schengen). Bulgaria, Croacia, Chipre, Irlanda, Rumanía y el Reino Unido son Estados miembros de la UE que (todavía) no forman parte del espacio Schengen. Esto significa que los vuelos desde uno de estos Estados a un Estado Schengen se consideran exteriores y están sujetos a controles fronterizos. Sin embargo, los ciudadanos de la UE tienen derecho a circular libremente cuando viajan por la Unión, tanto por los países pertenecientes a Schengen como por los demás. Cuando un ciudadano de la Unión entra en un Estado de la UE no perteneciente a Schengen, en principio es objeto de una inspección mínima para comprobar su identidad mediante la presentación de sus documentos de viaje (pasaporte o documento de identidad) (Comisión Europea, 2016:3-4).

Desde una perspectiva de la frontera el mapa arriba expuesto está un tanto incompleto. El mapa retrata sólo el Espacio Schengen continental, excluyéndose esa frontera exterior marítima que bordea el mismo Espacio Schengen. Un mapa más completo por tanto incorporaría cuando menos, tanto la frontera exterior terrestre, como la frontera exterior marítima. Esto con el objetivo de delimitar el alcance y limitaciones del derecho comunitario en el ámbito internacional. Por ejemplo, al momento de hacer efectiva la Política Exterior de Seguridad Común aplicada a la gestión de los flujos migratorios.

En el siguiente mapa elaborado por (Suárez & Martínez, 2007) podemos observar la delimitación de acuerdo a lo establecido por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, sobre el ámbito y extensión de la política exterior de la Unión Europea, en materia de fronteras marítimas. A su vez, el mapa nos permite tener una idea geoespacial del ámbito de actuación del derecho comunitario en las aguas del Mediterráneo.

Cuadro 2



Como se puede apreciar en el mapa de Suárez y Martínez (2007) del Cuadro 2 existen zonas de mayor o menor amplitud marítimo-territorial sobre el Mediterráneo. Dichas diferencias se deben a la geoterritorialidad normada por la legislación internacional en materia de derecho marítimo, recogida en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar²⁷. En el caso de los Estados europeos ribereños tanto en el Mediterráneo como en del Atlántico noroccidental subsahariano, la legislación internacional delimita teóricamente la actuación de los Estados ribereños en cuanto a la aplicación tanto propia de la normativa en materia de extranjería e inmigración, como la comunitaria. De este modo y de acuerdo a lo que establece la Convención se puede leer lo siguiente:

PARTE II EL MAR TERRITORIAL Y LA ZONA CONTIGUA

SECCIÓN 1. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2 Régimen jurídico del mar territorial, del espacio aéreo situado sobre el mar territorial y de su lecho y subsuelo

²⁷De ahora en adelante la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar será entendida esta a través de sus siglas CNUDM.

- *La soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del Estado archipelágico, de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial.*
- *Esta soberanía se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de ese mar.*
- *La soberanía sobre el mar territorial se ejerce con arreglo a esta Convención y otras normas de derecho internacional.*

SECCIÓN 2. LÍMITES DEL MAR TERRITORIAL

Artículo 3 *Anchura del mar territorial* Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención.

Artículo 4 *Límite exterior del mar territorial* El límite exterior del mar territorial es la línea cada uno de cuyos puntos está, del punto más próximo de la línea de base, a una distancia igual a la anchura del mar territorial.

La Convención, al establecer un marco normativo por el cual los Estados firmantes definen la extensión jurídica de su soberanía hacia el mar, sienta las bases para que los Estados unifiquen sus límites exteriores del mar territorial para componer la frontera exterior marítima de la UE y así dar sustento legal a las operaciones llevadas a cabo tanto por los cuerpos policiales de cada Estado miembro, como las operaciones llevadas en conjunto por la UE para contener y controlar los flujos migratorios en el Mediterráneo, se aplican en el marco del derecho comunitario (Quindimil, 2012).

La importancia de visibilizar y delimitar espacialmente el ámbito de actuación entre el derecho comunitario en el marco de los Tratados Internacionales aplicados por ejemplo a la gestión de los flujos migratorios en las fronteras exteriores, descansa en primera instancia en las consecuencias que puede tener la aplicación de una normativa comunitaria en el marco de los Tratados Internacionales suscritos por los Estados miembro fuera del espacio comunitario. O en otras palabras, la posible vulneración de la soberanía comunitaria por parte de una normativa internacional.

Y es que llevar a la práctica las normativas tanto nacionales, comunitarias, e internacionales no es tarea fácil. Uno de los principales problemas al momento de gestionar los flujos migratorios no solo en las fronteras exteriores terrestres, sino también en las aguas comunitarias, versa con el nivel de implicación que poseen los países miembros de la UE (Olesti, 2012). Por ejemplo, la intensificación

del flujo migratorio vía marítima en las últimas dos décadas ha obligado a que la UE y algunos Estados miembro (principalmente España, Francia, Grecia o Italia) extiendan por decirlo de una forma, el radio de actuación de los cuerpos de seguridad de cara a controlar y contener los flujos migratorios más allá de la frontera exterior, a partir de la firma de acuerdos que permiten la actuación de cuerpos policiales, militares y comunitarios, en aguas no comunitarias en el marco de la gestión compartida de la seguridad en las fronteras exteriores.

Esta competencia compartida de acuerdo Padilla & Goldberg (2017) de la gestión de los flujos migratorios centra su atención en el papel primario tanto de la Unión en el marco de lo que establece el Derecho Comunitario o Derecho Primario²⁸, como de los Estados que la conforman, ello por la condición de subsidiariedad²⁹. Tanto el Derecho Comunitario como el principio de subsidiariedad definen los alcances y limitaciones en cuanto a la gestión y control de las fronteras exteriores por parte de la Comisión Europea, el Consejo Europeo y los Estados miembro, en el marco de la Política Exterior de Seguridad Común, así como la política en materia de Cooperación en los Ámbitos de la Justicia y de los Asuntos de Interior y la Política Europea de Vecindad (Novak, 2017).

Los Estados miembros son los primeros responsables de la seguridad, pero no pueden hacer frente eficazmente por su cuenta a las amenazas transnacionales. Por esta razón, tenemos que construir a escala europea unas herramientas, infraestructuras y entorno en el que las autoridades nacionales puedan colaborar eficazmente para abordar los retos compartidos: una Unión de la Seguridad

²⁸Se entiende por Derecho Primario como: *el Derecho Supremo de la Unión Europea (UE) esa decir, que prevalece sobre cualquier otra fuente de derecho. El Tribunal de Justicia está encargado de hacer respetar esta prevalencia mediante distintos recursos. El derecho primario incluye esencialmente los Tratados de UE. estos tratados contienen las normas formales y materiales que enmarcan la aplicación de las políticas a aplicación de las políticas de las instituciones europeas.* (European Union law, 2010; 1). A su vez y según lo estipulado en la página electrónica del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación del gobierno de España, por derecho comunitario se entiende: *La Unión Europea cuenta para el cumplimiento de sus fines, con recursos humanos y materiales, con recursos financieros y con instrumentos normativos. El Derecho comunitario tiene primacía sobre el derecho nacional para poder garantizar su uniformidad en todos los Estados miembros. Por otra parte, el Derecho comunitario tiene autonomía con respecto al Derecho interno de los Estados. Además, confiere derechos e impone obligaciones directas tanto a las instituciones comunitarias como a los Estados miembros y a sus ciudadanos, en el marco del denominado efecto directo del Derecho comunitario. El Derecho comunitario se compone de los Tratados constitutivos y de los Tratados de adhesión (Derecho originario) y de las normas contenidas en los actos aprobados por las instituciones comunitarias en aplicación de dichos Tratados* (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2017)

²⁹El principio de subsidiariedad tiene como función general garantizar un cierto grado de independencia a una autoridad inferior respecto de una instancia superior, en particular un poder local respecto de un poder central. Se refiere, por consiguiente, al reparto de las competencias entre los diferentes niveles de poder, principio que constituye la base institucional de los Estados federales. Aplicado en el marco de la Unión Europea, el principio de subsidiariedad sirve de criterio regulador del ejercicio de las competencias no exclusivas de la Unión. Excluye la intervención de la Unión en aquellos casos en que los Estados miembros estén en condiciones de regular una materia de forma eficaz a escala nacional, regional o local y legitima la intervención de la Unión cuando los Estados miembros no puedan alcanzar de manera suficiente los objetivos de una acción pretendida y cuando la acción a escala de la Unión pueda aportar un valor añadido. (Panizza, 2018: 2) Habría que complementar solamente que el principio de subsidiariedad persigue proteger la capacidad de decisión y actuación de los Estados miembros y legitima la intervención de la Unión cuando los Estados miembros no puedan alcanzar de manera suficiente los objetivos de una acción, sino que estos pueden alcanzarse mejor a escala de la Unión, «debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida» (Rafaelli, 2017: 1)

genuina y efectiva en la que estén bien protegidos los derechos y libertades de los ciudadanos (Continua y señala más adelante) Antes de integrarse en el espacio Schengen, los Estados Schengen han tenido que demostrar su capacidad de asumir la responsabilidad de controlar la frontera exterior del espacio en nombre de los otros Estados Schengen; cooperar de manera eficiente con los otros Estados Schengen con el fin de mantener un nivel de seguridad elevado una vez suprimidos los controles en las fronteras interiores; y aplicar el conjunto de normas Schengen, como las normas sobre controles en las fronteras terrestres, marítimas y aéreas Europea, 2016:2,5).

Al ser los Estados miembro los primeros responsables de la seguridad de la Unión, la misma Unión y como lo establece el Artículo 6 del Título II Capítulo 2 del Acervo Schengen, los obliga a disponer de personal adecuado y en número suficiente para ejercer el control y la vigilancia de las fronteras exteriores. Aunque y como lo establece la misma Comisión se pueden crear herramientas que permitan la compartición o negociación de competencias que en principio son propias del Estado como lo es la gestión de las fronteras, con la Unión Europea (Del Valle, 2012); quedando de este modo vinculada simultáneamente la gestión de la migración por parte de los Estados a una política migratoria común en las fronteras reales o virtuales (Mullor, 2011).

Sin embargo y de acuerdo a Olesti, la gestión de una institución tan compleja como lo es la frontera exterior por dos instituciones que tienen una concepción distinta de lo que significa la frontera y por consiguiente, su gestión como lo son los Estados miembro y los Estados no comunitarios por un lado; y por otro, la Unión Europea, ha propiciado en más de una ocasión ríspidos conflictos entre las partes.

En la primavera del año 2011 varios miles de inmigrantes irregulares procedentes de los países del sur del Mediterráneo desembarcaron en las costas italianas. A partir de esa fecha, entró en vigor un acuerdo con el nuevo gobierno tunecino; según el cual éste aceptaba, la devolución de sus inmigrantes irregulares que arribasen con posterioridad. Italia solicitó a la Unión Europea el reparto de los inmigrantes irregulares que habían llegado a su territorio entre el resto de los Estados miembros. En su reunión del 11 de abril el Consejo, en su formación de Justicia y Asuntos de Interior, no aceptó la propuesta italiana lo que provocó el malestar de su Gobierno. El Gobierno italiano, a su vez, concedió a los inmigrantes tunecinos un permiso de residencia temporal por razones humanitarias y documentos de viajes que les habilitaba para poder cruzar las fronteras comunes a los Estados miembros de Schengen. Ello provocó una agria reacción en Francia y Alemania. En este contexto, el 16 de abril de 2011, Francia decidió impedir la circulación de los trenes italianos en el paso fronterizo por Ventimiglia (Olesti, 2012. 76).

El conflicto jurídico-epistemológico entre instituciones evidencia no sólo un problema de coordinación político-institucional, sino de gestión jurídica de lo que le es soberano particularmente al Estado como lo es el derecho de extranjería y la gobernabilidad sobre su territorio³⁰, frente a lo que le es permitido a la Unión en dentro de sus fronteras exteriores, como más allá de éstas. El caso más reciente lo aporta el gobierno italiano y maltes y su negativa por acoger a los inmigrantes que transportaba el barco Acuaris.

Según se puede apreciar en la cita de Olesti aunado al análisis de Quindimil³¹, el hecho de que la frontera exterior sea una política de carácter más funcional para la Unión Europea, le confiere un amplio margen al Estado comunitario para que pueda legitimar sus políticas migratorias tanto en las fronteras exteriores como más allá de estas; sin embargo la situación se complejiza en la medida en la que la Unión Europea interviene explícita o implícitamente en la gestión de las fronteras estatales-exteriores. Para especialistas en materia de derecho internacional y comunitario como Ortiz o Acosta el derecho comunitario es uno de los más complejos, ya que al articular tanto las normas internacionales como la normativa de los Estados miembro, se complejiza la gestión de las fronteras exteriores, particularmente las marítimas y las terrestres (Ortiz, 2003; Acosta, 2004). A ello habría que agregarle la adhesión real o simbólica de nuevos Estados los cuales amplían la frontera exterior reajustando así la política migratoria.

En el censo de este debate está la pregunta irresuelta de sí tanto el derecho internacional como el comunitario forman un solo mecanismo normativo para la gestión de las fronteras estatales-exteriores; o si por el contrario, nos encontramos ante tres miradas distintas de gestionar las fronteras (Guild, 2017). Si bien el problema en cuestión confronta distintas apreciaciones de lo que debe ser entendido por derecho de extranjería y por consiguiente aplicado a las fronteras exteriores; de fondo el problema descansa en el motivo original por el cual se constituyó tanto la Unión Europea, como también las fronteras exteriores.

Una tesis que es particularmente sugerente es la que exponen (Yin-Shi, 2013) y (González J., 2015) respectivamente. A raíz de lo dispuesto en P S *En el marco de las disposiciones del presente Capítulo, quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países*

³⁰ Piénsese por ejemplo en la polémica desatada por Italia, o Malta, por la cuestión de la gestión de los flujos migratorios en aguas del Mediterráneo a finales de junio del 2018. Un caso particularmente relevante es la sentencia del caso Aziz Melki y Sélim Abdell Sentencia del TJUE (Gran Sala) de 22 de junio de 2010, asuntos C-188/10 y C-189/10, Melki y Abdell

³¹ *La frontera exterior en relación con un Estado, sería claramente redundante en la medida en que toda frontera supone el “confín de un Estado”; y por tanto, su límite exterior. Sin embargo, la expresión adquiere un nuevo giro si se aplica a una organización internacional como es la UE pues ya deja de tener una connotación de límite o de confín de territorios, y pasa a adquirir una acepción más conceptual o funcional por oposición a las fronteras interiores. (Quindimil, 2012:58)*

(TUE, 1992) Wu Yin-Shi y González consideran que la supresión de las fronteras internas y por consiguiente la creación de un bloque político-económico común, respondió primordialmente al reajuste de fuerzas político-económicas estatales como supraestatales en el marco del modelo político-económico neoliberal; que a un consenso político-social europeo por construir un proyecto común-comunitario.

De este modo y bajo la frase: *Mientras que la Unión Europea promueve una libre circulación para las mercancías y los capitales tanto al interior como al exterior de sus fronteras exteriores, al mismo tiempo impone grandes restricciones para la movilidad de las personas* (Ferrer, 2008; Sassen, 2013; Soriano, 2017) se descentra el debate normativo de lo que es y lo que significa la frontera, para dar paso a una nueva significación enmarcada en la tesis con la que arrancamos ésta investigación: *la frontera es expresión de una política de seguridad que está respondiendo como hipótesis, a los efectos en el reajuste de la geografía del poder global.*

Cuando los integrantes de voz de África y afrodescendientes se preguntan *¿Cuándo me detiene un policía en una estación de autobuses y me dice –control de rutina- quién, qué o porqué me está deteniendo, me está deteniendo la policía del Estado español o me está deteniendo la policía de la Unión Europea para realizar un control migratorio y saber si estoy legal o no; o para saber si he cometido un delito que para efectos del tema, es lo mismo?*

Para la Unión Europea *El artículo 21 a) del Código de Fronteras Schengen permite que las autoridades competentes de los Estados puedan realizar inspecciones dentro de su territorio. Estas inspecciones excepcionadas son, en primer lugar, las realizadas en ejercicio de las competencias estatales de policía y siempre y cuando éstas no tengan un efecto equivalente a las inspecciones fronterizas* (Olesti, 2012: 61); sin embargo, ello no responde la pregunta de los integrantes de voz de África, al contrario la respuesta adquiere tal ambigüedad y mayor complejidad si se apela al Artículo 13 de la Carta de Derechos Humanos, que a razón reza por la libertad de libre circulación de las personas.

2.2. La frontera exterior y el papel de los territorios Ultraperiféricos y su papel en la política de seguridad

El retrato de la frontera exterior no estaría completo sin el papel que juegan los territorios Ultraperiféricos. Por tanto, delimitar el ámbito y competencia de la Unión Europea en términos de la implementación de las políticas de seguridad migratorias, es fundamental para entender los alcances y limitaciones que tiene la frontera exterior y por consiguiente la frontera desterritorializada. En este sentido cabe necesario esbozar en líneas generales en qué consisten las

Regiones Ultraperiféricas (RUP); ya que estos territorios, estando bajo el protectorado de un Estado miembro de la Unión Europea, o sean extensiones de un Estado miembro, incrementan no solo la complejidad en torno a la gestión de la política de seguridad migratoria; sino también el alcance de la política de seguridad europea a partir de su Política Europea de Vecindad³².

De este modo, conviene primero definir, qué son las RUP. De acuerdo a Azevedo, Las Regiones Ultraperiféricas, *son parte del territorio de algunos Estados miembros y se sitúan en zonas del planeta muy alejadas de Europa* (Azevedo, 2017:1). De acuerdo a la Comisión Europea las RUP son: *Guadalupe, Guayana Francesa, Martinica, San Martín y Reunión (Francia); las Islas Canarias (España); Azores y Madeira (Portugal)*. (Comisión Europea; 2012: 4). Continúa y señala la Comisión: *A diferencia de los países y territorios de ultramar (PTU), que tienen el estatuto de asociados con sus Estados miembros (Dinamarca, Francia, Países Bajos y Reino Unido), los derechos y obligaciones derivados de los Tratados europeos se aplican en su totalidad a las RUP* (Comisión Europea, 2012:4).



Al estar reconocidas por el derecho comunitario, las regiones o mejor dicho, estos territorios, permiten extender de forma considerable no solo el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia; sino

³²Por política europea de vecindad se entiende y de acuerdo a lo dispuesto en el Título V disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común del TUE, el reforzamiento de la prosperidad, la estabilidad y la seguridad con un conjunto de países próximos a las fronteras exteriores.

también la frontera exterior y con ello la política de seguridad migratoria (Asín y Godenau, 2014). En este proceso de extensión de la política de control selectivo que se instrumentaliza más allá de las fronteras exteriores, las Regiones Ultraperiféricas juegan un papel esencial, ya que desde estos territorios se externaliza la política de seguridad migratoria. Un ejemplo ilustrativo y que desarrollaremos más ampliamente en el siguiente apartado, es el papel de las Islas Canarias. Este territorio Ultraperiférico, es un importante enclave geoestratégico desde y donde se ha externalizado parte de la política de seguridad migratoria de la UE hacia países del África noroccidental como lo puede ser Mauritania, Senegal, Gambia, Cabo Verde, Guinea Ecuatorial y Guinea Conakry³³. No obstante, esta conceptualización no se pudo llevar a cabo sino se hubiese conceptualizado al Archipiélago canario según Portugués y Zafra, *como fronteras marítimas exteriores de la UE y por lo tanto fachada atlántica de la Política Europea de Vecindad* (Portugués y Zafra, 2014: 80).

Como se puede ir viendo, las Regiones Ultraperiféricas juegan un papel crucial tanto al interior del Espacio de Seguridad Libertad y Justicia, como también en la Política de Seguridad Común; ya que a partir de estas, se viene extendiendo así como externalizando las funciones de la frontera exterior a partir de un conjunto de acuerdos bilaterales en materia de gestión de la migración, los cuales permiten ampliar el espacio de influjo de la política de seguridad migratoria incluso y cuando algunas de estas RUP no formen parte del Espacio Schengen³⁴.

2.3 España: Una frontera geopolítica para la seguridad de la Unión

Como lo hemos planteado desde inicios de ésta tesis, España es un caso particularmente singular en materia de política de seguridad migratoria de la Unión Europea. Por su geografía política se ha vuelto un territorio estratégico para controlar y contener los flujos migratorios que pretenden ingresar a la Unión Europea por su región suroccidental. Sin embargo ello ha colocado a España en una situación compleja no solo frente a la Unión, sino también frente a sus vecinos africanos próximos como Marruecos y Argelia por la región del Magreb y el Sahara Occidental, Mauritania, Cabo Verde y Senegal por la región del Sahel Occidental, al momento de implementar

³³La política europea de vecindad se aplica a Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, el Líbano, Libia, Marruecos, Moldavia, Siria, los Territorios Palestinos, Túnez y Ucrania. Su objetivo es reforzar la prosperidad, la estabilidad y la seguridad para todos. Se basa en la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos. Es una política bilateral entre la Unión y cada país socio, completada con iniciativas regionales de colaboración: la Asociación Oriental y la Unión por el Mediterráneo (Bartczak; Jongberg 2017:1).

³⁴De acuerdo a Portugués y Zafra: La fractura territorial con Europa, su alejamiento del continente, en definitiva, su carácter extra europeo, inciden de lleno en el ámbito de la movilidad de estas regiones, entendido en un sentido amplio, no sólo en el de la movilidad de personas, sino en el más amplio de la conectividad de estas regiones (redes de transporte, de comunicación, de intercambio de datos, etc.). Sin duda, la diferencia de marco jurídico de referencia en este contexto (puesto que sólo Azores, Canarias y Madeira forman parte del espacio Schengen) y la diferencia geográfica del entorno de inserción regional, han impedido una evolución cohesionada y compartida de un mensaje común a trasladar, previamente identificado (Portugués y Zafra, 2014: 30).

particularmente las directrices tanto comunitarias como estatales que gestionan la migración en dichas fronteras.

De este modo, la política de seguridad migratoria de España hacia la región de África noroccidental, se enmarca en lo que Ferrer llama un triple proceso de reconfiguración geopolítico, funcional y simbólico de la frontera (Ferrer, 2008: 130). Centrándonos exclusivamente en el carácter geopolítico, el lugar que han ocupado las Regiones Ultraperiféricas de España para gestionar la migración en esa frontera exterior ha sido clave no solo para contener en el borde normativo (la frontera exterior) los flujos migratorios; sino que también han servido como puesto de avanzada para desterritorializar y extender más allá de la soberanía tanto comunitaria como Estatal la política de seguridad migratoria.

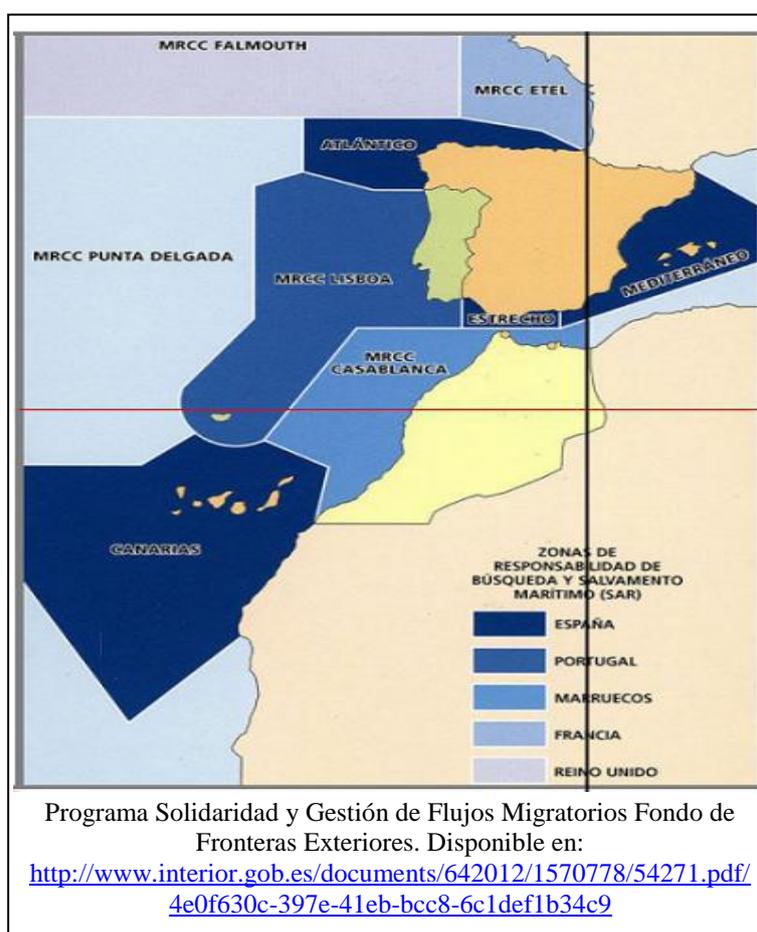
Para extender el cerco de seguridad desde los Territorios Ultraperiféricos españoles como lo son las Islas Canarias hacia África noroccidental, el gobierno español se ha valido de la cobertura política que le brinda la Unión Europea, para adaptar el derecho que le confiere la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho de Mar a la política de seguridad migratoria en el marco de la Política Exterior de Seguridad Común, en el Océano Atlántico. Los argumentos anteriores se sustentan a través de la ratificación llevada a cabo por España a través del Instrumento de Ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, aprobado en Montango Bay el 10 de diciembre de 1982; y ratificado y publicado en el BOE núm. 39, de 14 de febrero de 1997. A partir de este marco normativo, se puede comprender con mayor claridad los mecanismos normativos que permiten extender el cerco de la seguridad, incluso, más allá de la frontera exterior de la Unión Europea. De este modo tenemos que:

«1. El Reino de España recuerda que, como miembro de la Unión Europea, ha transferido competencias a la Comunidad Europea con respecto a ciertas cuestiones reguladas por la Convención. A su debido tiempo se hará una declaración detallada de la índole y extensión de las competencias transferidas a la Comunidad Europea, de conformidad con lo dispuesto en el anexo IX de la Convención (Instrumento de Ratificación de 1997).

Lo primero que salta a la vista de dicho apartado es una pregunta inherente. ¿Qué tipo de competencias se han transferido a la Comunidad Europea, que la Convención no deba conocer en su momento? A partir de ésta pregunta, el inciso posee múltiples lecturas; sin embargo desde una perspectiva sociológica, la transferencia de ciertas competencias no definidas por parte del Estado español a la Convención, más no así a la Comunidad Europea; nos está hablando de un juego de poder donde pesa más la política comunitaria que la política internacional. Al realizar una búsqueda histórica más detallada sobre el tipo de transferencias, algunas de éstas tienen que ver con el tema

de seguridad; particularmente la seguridad en el límite exterior del mar territorial que es a la vez, la frontera exterior del mar territorial tanto español como comunitario.

Este tipo de coberturas geopolíticas (transferencias) vuelcan una vez más nuestra mirada hacia el Archipiélago canario y el lugar que ocupa en la geografía de la seguridad comunitaria como punto de partida desde y donde se extiende la desterritorialización de la frontera y con ello, la externalización de la política de seguridad hacia África noroccidental. En el siguiente mapa del Programa Solidaridad y Gestión de Flujos Migratorios Fondo de Fronteras Exteriores, se ejemplifica la cobertura política que brinda la Unión Europea para que el gobierno español pueda adaptar la Convención y así, implementar en el marco de la normativa comunitaria y no en el marco de la Convención, una política de seguridad migratoria.



De acuerdo al documento *Programa Solidaridad y Gestión de Flujos Migratorios Fondo de Fronteras Exteriores* del Ministerio del Interior, España tiene un límite exterior del mar territorial de 6.272,4 km y comprende una superficie total de 157.469 km² (Ministerio del Interior, 2008: 1). A su vez y de acuerdo a la Organización Marítima Internacional (OMI) tiene asignado (según podemos observar en el mapa) una zona de responsabilidad de búsqueda y salvamento marítimo de 7.489 km y comprende un área de 1.500.000 km² (Ministerio del Interior, 2008:2). Esta área es

superior a la superficie del mar territorial y comprende las aguas del Sahara Occidental y se extiende hasta Mauritania. Esta sobre extensión en principio contravendría lo establecido en la Convención; no obstante los acuerdos firmados entre España y Mauritania en materia de gestión de los flujos migratorios 2003 y 2007 bajo el amparo de la Unión, avalan la actuación tanto del gobierno español como de instancias como Frontex en aguas extracomunitarias en materia de control de flujos migratorios.

Es así pues que la compartición/negociación entre una normativa como lo es límites Exteriores del Mar Territorial como parte de la normativa internacional; se amalgama a la normativa europea para vehicular la gestión de los flujos migratorios a partir de un proceso de resignificación ambiguo-funcional de la frontera. Este tipo de dinámicas complejas nos permiten llegar a sugerir, la segundo desdoble de la significación de la Frontera de Ferrer: la frontera funcional.

La compartición y negociación de responsabilidades en la gestión/control de los flujos migratorios tanto en las fronteras exteriores de la UE como más allá de estas, por ejemplo, desde las Islas Canarias hacia África noroccidental es un buen ejemplo de fronteras funcionales³⁵. Estas fronteras funcionales, se mueven en lo que Quindimil (2012) llamó fronteras elásticas. Es decir, fronteras que se construyen institucionalmente en delgadas líneas que bordean la legalidad y por tanto el derecho soberano de los Estados y que se adaptan a la vez, a los signos de la política económica estatal, regional e incluso global.

Como podemos apreciar, el papel de las Regiones Ultraperiféricas ha jugado un papel clave en la externalización de la política de seguridad migratoria de la Unión Europea. En el caso de España, sus regiones Ultraperiféricas (las Islas Canarias) han sido clave para la desterritorialización de la política de contención y control de los flujos migratorios que intentan ingresar a la UE vía marítima. De este modo y de acuerdo al mapa de las Zonas de Responsabilidad de Búsqueda y Salvamento elaborado por el Ministerio del Interior (2008), se puede constatar el espacio de influencia, o lo que teóricos como Lois y Cairo, (2011); Tello, (2011); Naranjo, (2014) Soriano (2017), han llamado la desterritorialización o externalización de la política de seguridad migratoria. Esta desterritorialización o externalización de la política de seguridad responde y de acuerdo al mismo documento a; *la lucha contra la inmigración clandestina y la trata de seres humanos, así como a la*

³⁵ Como lo establece el Código de Fronteras Schengen, y de acuerdo a las consideraciones 12 y 13 se establece que: (12) *Los Estados miembros deben designar el servicio o los servicios nacionales responsables, de acuerdo con su Derecho interno, de las misiones de control fronterizo. Cuando, en un mismo Estado miembro, varios servicios sean responsables, debe garantizarse su cooperación estrecha y permanente.* (13) *La Agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros, instituida por el Reglamento (CE) n o 2007/2004 (1) debe gestionar y coordinar la cooperación operativa y la asistencia entre Estados miembros en materia de control fronterizo* (Código de Fronteras, 2006:2).

prevención de cualquier amenaza a la seguridad interior, al orden público, a la salud pública y a las relaciones internacionales de los Estados miembros. (Ministerio del Interior, 2008:1).

De este modo y bajo el argumento de luchar contra la migración clandestina, la trata de seres humanos así como a la prevención de cualquier amenaza real o potencial, y en el marco de la Política Exterior de Seguridad Común de la Unión Europea; se ha utilizado a las Islas Canarias como enclave para instrumentalización de las políticas de contención y control de posibles riesgos o amenazas al Espacio de Libertad Seguridad y Justicia. En este sentido López (2012) señala que con la creación en 2006 del Centro de Coordinación Regional de Canarias (CCRC) por el Gobierno español: *se desarrollaba una experiencia inédita en la Unión para facilitar la coordinación entre los distintos órganos nacionales, europeos y locales en la lucha contra la inmigración irregular por vía marítima* (López, 2012:4). No obstante desde la perspectiva de (Ruíz-Giménez, Héctor, & Boado, 2007) consideran que éstas medidas desplegadas para «contener» la llegada de los subsaharianos han sido poco efectivas, pese a la ofensiva diplomática para conseguir la repatriación de quienes llegan (Ruíz, Arieta y Cebolla 2007: 10).

Para cerrar éste apartado valdría la pena formularnos la siguiente pregunta: ¿La actuación en materia de seguridad migratoria de España en aguas no nacionales responde a la necesidad de mantener una significación ambiguo-funcional de la frontera? Esta pregunta nos retrotrae a la tercera dimensión en cuanto a la significación de la frontera propuesto por Ferrer. Es decir, la frontera simbólica. Para intentar dar forma a esta frontera simbólica y al mismo tiempo, responder la pregunta tenemos que alejarnos de la frontera marítima y situarnos en la frontera terrestre de los enclaves de Ceuta y Melilla y particularmente en un caso concreto. Tenemos que centrarnos en la Sentencia de 03 de octubre de 2017 en el caso ND y NT contra España (autos nº 8675/15) interpuesta en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La relevancia de esta sentencia versa en la significación que el Estado español le confiere a la frontera y no al revuelo político ideológico que acompañó a las denominadas devoluciones en caliente. Pudiendo ser consultada en este pie de página³⁶, los argumentos de la Abogacía del Estado se apartan de esa significación institucional de la frontera que planteaba Fernández-Bessa, (2008) y trasladando nuestro análisis al campo de la subjetividad de la frontera.

Es así como y de acuerdo al Protocolo de actuación de control fronterizo de la Guardia Civil de 26 de febrero de 2014 se introduce la expresión (Sentencia de 03 de octubre de 2017 en el caso ND y NT contra España, 2017). Este Protocolo señala que:

³⁶ <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2017/10/TEDH-STC.pdf>

Con dicho sistema de vallado, existe la necesidad objetiva de determinar cuando la entrada ilegal ha fracasado o cuando se ha producido. Es necesario definir la línea que delimita, a los solos efectos del régimen relativo a los extranjeros, el territorio nacional: esta línea se materializa por la valla en cuestión. De esta forma, cuando los intentos de los inmigrantes en superar ilegalmente esta línea son contenidos y rechazados por las fuerzas de seguridad encargadas de la vigilancia de la frontera, se considera que no se ha producido ninguna entrada ilegal efectiva. No se considera que la entrada ha tenido lugar hasta que el inmigrante ha superado la citada valla interior, de modo que ha entrado en territorio nacional y que por tanto se le aplica el régimen relativo a los extranjeros (...) (Sentencia de 03 de octubre de 2017 en el caso ND y NT contra España, 2017: 5)

Continúa y señala más adelante

El Gobierno considera que la demanda se basa en hechos que se han producido fuera de la jurisdicción de España alegando que los demandantes no habrían conseguido superar el dispositivo de protección del puesto fronterizo de Melilla (párrafo 17 anterior) y por tanto no habrían entrado en territorio español. Estima pues que las Fuerzas del Orden sólo podían impedir la entrada de los demandantes en territorio español y que, por consiguiente, los interesados no estaban bajo la jurisdicción de España con arreglo al artículo 4 del Protocolo nº 4 al Convenio. Añade sin embargo que, “Aunque la valla fronteriza se situara eventualmente dentro de las fronteras terrestres de España, el ejercicio de la jurisdicción, aún dentro del territorio de los Estados Miembros, puede tener un ámbito objetivo variable respecto de cada uno de los derechos protegidos por el Convenio.” (Sentencia de 03 de octubre de 2017 en el caso ND y NT contra España, 2017: 18-19)

Como podemos observar la frontera como institución política se define según las circunstancias del momento, dejando a la apreciación de sujetos que representan instituciones o instituciones que representan al Estado, el definir no solo dónde empieza y dónde termina la soberanía nacional; sino

En ésta

tesitura, la ambigüedad-funcional con la que el Estado español intentó legitimar las devoluciones en caliente, se sustentó en un discurso más complejo, el cual trasciende el lenguaje jurídico y se ancla en el lenguaje ideológico el cual pretende legitimar a la frontera como salvaguarda tanto de la Unión como de la misma sociedad española. Hecho que llevó, no obstante al Tribunal Europeo de Derechos Humanos a fallar a favor de los demandantes, dado que las actuaciones del Estado se llevaron a cabo fuera de su propia normativa.

Al llevar estos argumentos al caso de las fronteras exteriores marítimas y consultar a abogados especialistas en el tema, reconocen su incapacidad de poder emitir un argumento legal lo

suficientemente sólido que mermita gestionar los distintos flujos migratorios en una misma y única frontera. En otras palabras, señalan que la definición de frontera así como su política y su normativa es un cajón de sastre. Por tanto, cualquier pretensión de abordar a la frontera cuando menos española dese un enfoque jurídico-institucional, sería inútil ya que tanto su percepción, su definición y por consiguiente su instrumentalización ésta trastocada por intereses político-ideológicos. No obstante y en el fondo, queda al aire una interrogante ¿qué impulsa a un Estado en éste caso, el español, a implementar un tipo de política migratoria al margen de una normativa migratoria estatal, comunitaria e incluso internacional?

En el siguiente apartado intentaremos dar respuesta a esta interrogante, alejándonos gradualmente de los argumentos jurídico-institucionales para centrarnos en esas otras fronteras simbólicas e imaginadas que da forma las fronteras institucionales españolas y por consiguiente a la política de seguridad migratoria de la Unión Europea.

2.4 Una nueva interpretación de la frontera desde la geopolítica española para la política de seguridad

Desde las interpretaciones simbólico-imaginadas de frontera realizadas en la década de los 90 por Joaquín Arango, Javier de Lucas, o Ubaldo Martínez en torno a la frontera española en la boca del Mediterráneo, pasando por las significaciones de la securitización geoespacial en los albores del nuevo milenio que le daban teóricos como Terren, Rea, Ruiz y Ana María López Sala, hasta el enfoque institucional de Fernández Bessa, y últimamente las nuevas miradas geoestratégicas que le asigna Rosa Soriano; la polifonía de debates, miradas y enfoques, nos han mostrado en términos generales, los hilos profundos por los cuales las instituciones europeas y en particular el Estado español, construyen un andamiaje epistemológico de la frontera cuyo objetivo es legislar (teniendo como de telón de fondo la seguridad) sobre la producción y reproducción las identidades y diferencias³⁷.

No obstante y pese a la nutrida legislación en torno al concepto de frontera, la realidad migratoria interpela y desajusta las significaciones cuando menos, institucionales. *La frontera en crisis* es quizás la metáfora que mejor ilustra no solamente la crisis de los significados y las significaciones

³⁷ En este sentido (Cocco, 2017) expone las difenrecias en torno a la percepción del concepto de frontera en Europa: *In Central and Eastern European languages, for instance, there are words which are similar to 'border' but which defy the geographical linearity and fixity of border-ness. Rather, they refer to a different representation whereby borders are represented more as place-based and socially shaped contact areas: in other words, frontier spaces like imperial boundary areas and edges (i.e. krajna) (Ivakhiv 2006). That borders are placebased and socially shaped is also true of the Mediterranean region, where, as Bechev and Nicoladis (2010, 11) point out, the frontier 'creates its own universe, as well as reshaping the social world around it' (Cocco, 2017:294).*

que dan forma y sentido a la identidad comunitaria o la ausencia de un debate al interior de la academia, particularmente la española³⁸; sino también, describe el estado actual de la política migratoria de la Unión Europea. En otras palabras y de acuerdo a Quindimil, la crisis confusión de lo que es o debería de ser o entendido como la denominada frontera. Ello y según este autor, ha traído en la praxis políticas inadecuadas (Quindimil, 2012) destaca por ejemplo, el ya citado Plan para la gestión de las Fronteras exteriores de los Estados Miembro de la UE, la Agenda Europea de Migraciones y Movilidad, el Plan UE-Turquía y más recientemente la llamada crisis de las vallas de Ceuta y Melilla.

De acuerdo a los planteamientos de Quindimil el primer problema es el hecho de que la frontera y concretamente la frontera exterior, es una frontera más funcional que soberana, otorgándole así, una plasticidad o ambigüedad, que bien se puede amoldar a cualquier práctica tanto Estatal como comunitaria. La ambigüedad permite un gran margen de actuación tanto legal como alegal. Ello nos permite afirmar que la frontera vista conceptualmente, pero también institucionalmente es absolutamente abstracta y todo intento de enmarcarla en un corpus jurídico como lo ha pretendido hacer la UE, carece hasta cierto punto de valor. Y aunque si bien su definición política e institucional respondió a la necesidad de legitimar la imposición de una política de seguridad, los ejemplos que expondremos en los subsecuentes capítulos demostrarán que la arquitectura normativa que rige a las fronteras exteriores, está lejos de aplicarse. Por el contrario, los Estados miembro como España, aplican a juicio particular las normativas.

Expuesto lo anterior, ¿podemos hablar por tanto de una definición distinta de la frontera? El principal problema al que se podría enfrentar una epistemología distinta para abordar la categoría frontera versa no sólo en la ingeniería argumentativa que se ha producido y reproducido a lo largo del tiempo para definir la frontera, o en el horizonte geopolítico, geoeconómico, geoideológico, geocultural e incluso geoepistemológico el que se produce. Sino en la forma en la que se ha mantenido desde las instituciones no solo estatales sino comunitarias por ejemplo, la idea de una frontera que al mismo tiempo que produce identidades nacionales / europea (institucionales) al mismo tiempo produce diferencias institucionalizadas, por ejemplo, el extranjero, el no comunitario, el nacional de un tercer país etc.

³⁸ Como se verá más adelante, resulta particularmente interesante la falta de preocupación al interior de la academia española la ausencia de un debate tras la resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, quien fallaba a favor de dos inmigrantes que fueron devueltos a Marruecos bajo el den aunque si bien la acción por sí misma podría no ser relevante para la academia española; si los argumentos que aportó el gobierno español para devolver a los inmigrantes. El hecho de que el gobierno español no considerará como territorio

De este modo, ya sea en una esfera (la de las instituciones estatales/comunitarias), o en otra (la de buena parte de la academia cuando menos española); la posibilidad de que exista la emergencia de alternativas epistemológicas, se es negadas y con ello la posibilidad de construir otros horizontes de reflexión desde donde se pueda proponer significados y significantes de incluso, las no fronteras como lo plantea Olmos (2007). En este sentido y para teóricos como Boaventura de Sousa la *lo posible*". *Esto es que, aquello que no existe, no existe no porque no existen alternativas para ello, sino porque no hay cabida para su existencia* (De Sousa Santos B. , 2006). En otras palabras, la ausencia de un debate en torno al concepto de frontera, no existe no por que no existan alternativas para ello, sino por que no hay cabida para ello. Es decir, no hay posibilidad de producir otro tipo de fronteras que no sean o estén en el margen de lo institucional.

En función de lo anterior, resulta fundamental no solo cuestionar las bases teórico epistemológicas por las cuales se ha construido la categoría frontera y en concreto, la denominada frontera exterior; sino y parafraseando a de Lucas (1992), deconstruir básicamente el horizonte eurocentrico y Occidental por el cual se ha explicado desde esos marcos referenciales tanto la frontera como la política de seguridad que ha vehiculado a la frontera como baluarte del Espacio de Seguridad Libertad y Justicia.

Definir quién o que pertenece y quien o que no pertenece a la Unión Europea, ha sido una tarea hasta el día de hoy inacabada; aunque no por ello quiera decir, que no se han dado sendos pasos para afinar los mecanismos de selección y por consiguiente, de pertenencia. Desde la creación del Espacio Schengen hacia mediados de la década de los ochentas del siglo XX, que daría lugar a un nuevo modelo de integración político, económico y sobre todo territorial entre determinados países europeos, al suprimir sus fronteras internas y construir una frontera común externa (Comisión Europea, 2016); se puso en la mesa de discusión el papel transformador de la migración en las sociedades de acogida y cómo habría de ser gestionado tanto este proceso de transformación. El primer paso que se dio, fue definir el órgano institucional responsable en buena medida de filtrar los objetos tanto reales como simbólicos así como a los actores posiblemente transformadores.

A razón del Artículo I del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los gobiernos de los estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, se definía ese órgano de la siguiente forma:

Fronteras exteriores: Las fronteras terrestres y marítimas, así como los aeropuertos y puertos marítimos de las Partes contratantes, siempre que no sean fronteras interiores.

La definición de frontera de la Unión Europea vigente hasta el día de hoy, se proyecta como una especie de órgano jurídico administrativo que aglutina tanto países como culturas en lo que ha sido interpretado por las instituciones comunitarias, como un solo espacio de gobernanza (Unión Europea, 2017). En esta tesitura Lois y Cairo (2011) así como Morice & Rodier, (2013) observan cómo y en la medida en la que se ensanchaban las fronteras exteriores no solamente se ensanchaba el territorio comunitario, construyendo al interior múltiples territorialidades con sus propias fronteras así como con sus propias identidades la cuales intentaban mantener sus identidades al mismo tiempo que se sumaban a un proyecto integracionista común.

Esta suerte de camisa de fuerza que intento aglutinar las diversidades en una sola identidad, ha sido la responsable desde su fundación, de un profundo y ríspido debate no solo en materia de gestión de la migración, sino también en cuanto al lugar y papel de la soberanía estatal (Balibar, 2015)). Para Quindimil (2012) gran parte del problema versa en el particular significado que le confieren tanto los Estados miembro como las instituciones a la frontera. Y es que como lo expone más adelante este autor, la tensión entre lo normativo-jurídico y lo político-ideológico e incluso, añadimos, lo cultural, ha marcado en buena medida las tensiones entre Estados e Instituciones comunitarias.

En relación con un Estado, la expresión sería claramente redundante en la medida en que toda frontera supone el “confín de un Estado” (Diccionario de la Real Academia Española) y, por tanto, su límite exterior. Sin embargo, la expresión adquiere un nuevo giro si se aplica a una Organización internacional como es la UE pues ya deja de tener una connotación de límite o de confín de territorios, y pasa a adquirir una acepción más conceptual o funcional por oposición a las fronteras interiores que se refieren a las fronteras de los Estados miembros de la Organización de integración. Este entramado terminológico y conceptual ha llevado a que el propio lenguaje comunitario haya caído en alguna confusión, llegando a hablarse de las “fronteras exteriores de los Estados Miembros” de la Unión (Quindimil, 2012: 58)

Pese a las discrepancias entre Estados miembro como comunitarias en materia de gestión de las fronteras, ello no ha impedido que se instauren progresivamente mayores y más sofisticados mecanismos para contener y controlar los posibles riesgos y/o amenazas a la identidad europea. Solo en el plano geopolítico en España y en concreto en sus frontera de Ceuta y Melilla con Marruecos desde 1993 se han construido, 19.5 kilómetros de muro. No obstante, es importante señalar que en el caso de Melilla, la valla es triple. Es decir, son tres vallas las que bordean el perímetro fronterizo con Marruecos, lo cual da un total de treinta y cuatro kilómetros y medio de muro fronterizo. En Austria se ha levantado una valla con Eslovenia de 3,7 kilómetros en el paso de Spielfeld, a la cual se suman 25 kilómetros más. Hacia finales del 2015, Hungría comenzó la

construcción de una valla de 119 kilómetros en la frontera con Serbia como resultado de la llegada masiva de refugiados a través de este país. Dos años después en el 2017 inició la construcción de una segunda valla de 41 kilómetros con Croacia. En la frontera entre Bulgaria y Turquía se extiende una valla de ciento noventa kilómetros. A esta valla que separa Bulgaria de Turquía se suman los doce kilómetros y medio que ha levantado el gobierno griego en su frontera terrestre con Turquía y con Macedonia.

Desde la perspectiva del Estado e incluso de la Unión Europea, este amurallamiento sin precedentes tanto real como virtual, no es sino la respuesta del derecho soberano de los gobiernos por según estos, salvaguardar la integridad de su ciudadanía de posibles amenazas o riesgos procedentes del exterior (Del Valle, 2008). Y aunque si bien ha habido cierta reticencia por parte de la Comisión Europea o incluso el mismo Parlamento Europeo, tampoco ha habido una clara postura en contra. La reintroducción temporal de las fronteras internas en la Unión Europea por motivos de seguridad nacional (Comisión Europea, 2017); así como la reactivación discursiva de gobiernos como el que preside Matteo Salvini en Italia, Sebastian Kurz en Austria, o Viktor Orban en Hungría, por defender las soberanía nacional a partir de la gubernamentalización de las fronteras simbólico-imaginadas; están polarizando y enconando aún más la ya de por si tensa relación entre la ciudadanía europea y la población inmigrante (Verdú, 2018).

Es así como la gobernanza tanto de las identidades como de las diversidades internas y externas, ha T s y si bien hacia el interior de la Unión se subsanan en los marcos de la jurisprudencia estatal y de ser necesario la normativa comunitaria, ello no ocurría de igual modo con lo exterior. Es decir con lo que está más allá de las fronteras de la Unión Europea, sean estas institucionales o de naturaleza sibólico-ideológica. Estas tenciones no tardaron en pasar a la jerga común como *crisis*.

La llamada *frontera en crisis* o *la crisis de las fronteras*, está evidenciando la tención y complejidad entre la gobernabilidad de un fenómeno por parte de distintas instituciones tanto estatales como supraestatales y la gubernamentalidad de los sujetos por parte de estas instituciones (Illamola, 2008). Mientras que la gobernanza de la frontera como la institución política que delimita la soberanía tanto estatal como comunitaria se debate en el terreno de lo político (Fernández Bessa, 2008; Morcillo, 2011; Quindimil, 2012) la gubernamentalidad de las fronteras con una construcción simbólico-imaginada de la frontera que delimita aspectos propios de la identidad, se debate en terreno de lo ideológico (Ferrer, 2008; Cocco, 2017). Son en estos debates ideológicos donde anida gran parte del problema de este trabajo.

- — *promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores (...)*

Continúa y señala más adelante en el Artículo K 1 del TUE

Artículo K.1

Para la realización de los fines de la Unión, en particular de la libre circulación de personas, y sin perjuicio de las competencias de la Comunidad Europea, los Estados miembros consideran de interés común los ámbitos siguientes:

- 1. La política de asilo.*
- 2. Las normas por las que se rigen el cruce de personas por las fronteras exteriores de los Estados miembros y la práctica de controles sobre esas personas.*
- 3. La política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros Estados acerca de: a) las condiciones de acceso al territorio de los Estados miembros y de circulación por el mismo de los nacionales de terceros Estados (TUE, 1992) c) la lucha contra la inmigración y la estancia y el trabajo irregular de nacionales de los terceros Estados en el territorio de los Estados miembros*

El TUE mantuvo prácticamente inalterada la normativa que se venía ejerciendo desde el Tratado y Acervo Schengen de 1985, a lo que se le incorporó un apartado específico para la selección de nacionales de terceros Estados que necesitan visados para el ingreso y circulación dentro de la Unión Europea; así como la postur nmigración y la estancia y el trabajo

Las disposiciones en materia de control fronterizo y por consiguiente, migratorio, tuvieron un impacto casi inmediato en las fronteras exteriores concretamente en las fronteras españolas. Hacia 1993 comienzan dos movimientos de particular relevancia en las fronteras euroafricanas españolas; por un lado, la construcción de las vallas de Ceuta y Melilla y por otro, la implementación de un mecanismo de deportación de inmigrantes.

La necesidad de construir un muro en la frontera suroccidental euroafricana respondía a una nueva política migratoria europea de securitización, la cual tiene hasta el día de hoy como por objetivo, contener y controlar no solo los flujos migratorios tal y como lo planteo Arango un año después de la entrada en vigor del TUE:

En efecto, todo hace suponer que las políticas migratorias fuertemente restrictivas de los países europeos no van a cambiar. El clima social y político existente no deja mucho lugar a dudas: al menos en el corto plazo no es previsible una liberalización de las políticas de fronteras. (Arango, 1993, 18).

Esta política de contención y teniendo de fondo el Artículo K1 del TUE, sentó las bases para la creación de acuerdos entre países miembros de la UE que comparten una frontera exterior con terceros países para establecer programas de *readmisión, devolución y tránsito* de inmigrantes que . Ejemplo de ello es el *Acuerdo entre España y Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente* del cual nos ocuparemos más adelante⁴⁰.

Como documento histórico para la geopolítica de la seguridad migratoria en la boca del Mediterráneo, el Acuerdo entre España y Marruecos de 1992 es clave, ya que permite entender no solo la geopolítica de la seguridad migratoria de la Unión Europea en sus fronteras exteriores a partir de un modelo de control de los flujos migratorios, el cual significó al territorio como espacio de contención (López, 2012; Gália, 2012). Sino que también da cuenta de una gradual transformación de países que tradicionalmente eran de un tránsito , en países tanto de destino como de tapón, resultado de la externalización de la política de seguridad de la Unión Europea (Gália, 2012).

Este proceso de transformación visto desde una perspectiva sociológica le confiere un particular significado a la *readmisión, devolución y tránsito*⁴¹. Categorías clave que sustentan el andamiaje normativo por el cual se legitima la compartición así como transferencia de competencias entre el Estado español, la Comunidad Europea y en éste caso, Marruecos, de cara hacia el control selectivo de los flujos migratorios (Ferrer, 2008)

Una de las consecuencias de este control selectivo, es la nulificación del sujeto. Es decir, cuando

⁴⁰ *la política de readmisión (refiriéndose a Marruecos⁴⁰) se funda en el acuerdo bilateral de 1992. Según dicho acuerdo, las autoridades marroquíes tienen la responsabilidad de identificar y, en último caso, repatriar a los inmigrantes a su país de origen o al último país en el que estuvieron antes de su entrada en el territorio marroquí.* (Gália, 2012:19)

⁴¹ Por ejemplo, en Capítulo I 'Readmisión de extranjeros Artículo I; se señala que *las autoridades fronterizas del Estado requerido readmitirán en su territorio, a petición formal de las autoridades fronterizas del Estado requirente, a los nacionales de países terceros que hubieren entrado ilegalmente en el territorio de este último procedente del de Estado requerido.* Más adelante y de acuerdo al Artículo 2º del Acuerdo se señala que: *La readmisión se efectuará si se aprueba, por cualquier medio, que el extranjero cuya readmisión se solicita proviene efectivamente del territorio del Estado requerido* *El Estado requerido se asegurará de que los extranjeros readmitidos son enviados lo antes posible a su Estado de origen o al Estado donde comenzaran su viaje en la medida en que no tengan derecho a permanecer en el territorio del Estado requerido.* Y ya por último en el Artículo 6º se señala que: *Cada una de las Partes contratantes, previa petición de la otra Parte, podrá aceptar la entrada y el tránsito por su territorio para su expulsión de los nacionales de países terceros, cuando la continuación del viaje y su admisión en el Estado de destino estén plenamente aseguradas.*

Fernández-Bessa (2008) parafrasea a Balibar en cuanto a que la finalidad de la frontera es hacer que sujetos de distintas clases sociales tengan experiencias distintas sobre la ley, está señalando que existen sujetos que tienen un derecho a poseer un nombre, un apellido y una nacionalidad, en otras palabras, una identidad administrativa/administrable; al mismo tiempo que existen sujetos que no tienen derecho a poseer un nombre, un apellido y una nacionalidad. Y aunque si bien en el caso del Acuerdo, tal contiene un conjunto de cláusulas por las cuales por ejemplo, la devolución tiene que pasar una serie de procesos de verificación de la identidad del nacional tal y como lo establece el Artículo 3º de dicho Acuerdo; desde las denominadas devoluciones en caliente, hasta el cambio de identidad que practican los inmigrantes para no ser deportados, son estrategias que van encaminadas no solo a la nulificación del sujeto y su identidad, sino a la propia reinvencción de ésta.

En el caso de la readmisión de un nacional a un tercer país que no es el suyo y a partir de este, deportarlo a otro tercer país, inauguró un nuevo modelo de securitización basado en la externalización de las facultades administrativo-policiales de la frontera (Naranjo & Gloria, 2014). Pero también resignificó el imaginario de la frontera como institución geopolítica que delimita el territorio y soberanía ya no solo del Estado-nación, sino de un bloque político-económico como lo es la UE⁴². De este modo tenemos que el Acuerdo con Marruecos en materia de inmigración, solo fue el inicio para España como país guardián del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en la boca del Mediterráneo⁴³; así como para la Unión Europea en una hoja de ruta orientada hacia el control y contención de los posibles riesgos y amenazas que se vivían al otro lado de la frontera exterior.

Al abandonar la mirada y significado institucional de la frontera euroafricana, podemos apreciar los efectos reales que trajo consigo la separación de las sociedades europeas y africanas como consecuencia de un imaginario que definió tanto a la frontera como a los espacios/territorios, guardianes de las identidades (García, 1994). Y aunque si bien ya hemos hablado anteriormente de los procesos de fronterización que derivaron en la clasificación de las sociedades por cuestión étnico-nacional, de clase social y particularmente por un imaginario fincado en la llamada

⁴² Durante los primeros años de la década de 1990, la continua llegada de inmigrantes argelinos y subsaharianos, que ni eran repatriados ni podían cruzar legalmente a la Península, dio lugar a un escenario de caos. Un creciente número de inmigrantes permanecían atrapados en los enclaves norteafricanos, aguardando la respuesta legal a su situación. Los enclaves desempeñaban la función de áreas de espera en el tránsito hacia el continente europeo (Ferrer, 2008: 141).

⁴³ En este sentido resulta indispensable recuperar un fragmento del TUE de 1992, que señala: *RESUELTOS a desarrollar una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común, reforzando así la identidad y la independencia europeas con el fin de fomentar la paz, la seguridad y el progreso en Europa y en el mundo-* En este contexto sólo cabría añadir los años de adhesión de los países que tienen frontera exterior en el Mediterráneo. Estos son: Francia se adhirió al Espacio Schengen en 1995; dos años después fue Italia 1997, y Grecia hasta el 2000.

españoles comenzaron a detectar hacia la década de los noventa como consecuencia de los procesos de fronterización de los territorios y sus consecuencias en las sociedades.

Hacia 1994 Juan García, planteaba lo siguiente:

Un Estado —el español— que temió quedar aislado de la modernización social y política de sus vecinos del Norte, y que no participó en ninguna de las dos guerras mundiales, tiene hoy en su «europeísmo» una de sus principales señas de identidad. No sólo es constatable en encuestas de autoadscripción territorial, sino perceptible en términos de discurso social sobre el proceso de convergencia. El español sólo pretende —en último término— ilustrar la aparente paradoja de que un proceso supranacional hacia fuera —el de la convergencia europea— produce cambios identitarios hacia dentro (p, 179). Continúa el autor y señala más adelante. Si la «identidad nacional» es resultado de un proceso de «comparación» y «diferenciación» con sociedades fronterizas, los estudios sobre «naciones» o «nacionalismos» no debieran descuidar el marco internacional que da sentido a cualquier identidad (García, 1994, 179, 180).

Los argumentos de García se tienen que entender en el censo de los procesos de transformación político-social que experimentaba el Estado español hacia la década de los noventa, tanto hacia el interior de la nación como sinónimo de identidad, hacia el exterior próximo como parte de la naciente UE y a nivel global en el marco de la adopción del modelo político-económico neoliberal. El territorio español tal como lo planteó el Colectivo Ióe hacia 1989, fue resignificado paulatinamente por una frontera exterior que se proyectaba al exterior, como baluarte de la seguridad y por consiguiente de la identidad europea, produciendo así un nuevo sentido de identidad y de pertenencia de las sociedades que se iban incorporando al proyecto comunitario⁴⁴. Ello sin embargo, justificó cuando menos en el caso de España y según se entiende de la cita de García, tanto una separación institucional vía frontera, de África, como también la emergencia de las ya citadas nuevas prácticas xenofóbicas y racistas expuestas por Javier de Lucas (1992)⁴⁵ y décadas después, por Rosa Soriano (2011).

⁴⁴Léase por ejemplo el Artículo 1 Fracción 3era, del Tratado de Ámsterdam donde se señala: «RESUELTOS a desarrollar una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común de acuerdo con las disposiciones del artículo J.7, reforzando así la identidad y la independencia europeas con el fin de fomentar la paz, la seguridad y el progreso en Europa y en el mundo. Lo relevante de esta Fracción es la vinculación simbólica entre la identidad y la seguridad. Aspecto que deja entre ver una carga ideológica que sustenta y legitima el papel histórico de Europa como cuna de la civilización, el progreso y la alta cultura frente al resto del mundo. A su vez cimienta dando legitimidad a las políticas por ejemplo, españolas de identificación por perfiles raciales; las cuales desembocan en detenciones arbitrarias por parte de los cuerpos de seguridad.

⁴⁵ El racismo se constituye así en cuestión inaplazable, máxime cuando hoy, por otra de las ironías de la historia, cabe la posibilidad de que, dentro de ese proceso de reconstrucción de las señas de identidad de lo que será la conciencia colectiva europea, pudiéramos asistir a otro renacimiento, el de esa perspectiva tolemaica que es el eurocentrismo, un

El TUE fue un instrumento normativo clave que permitió volver a la frontera exterior una institución comunitaria productora de identidades y diferencias. Sin embargo y en la medida en la que el fenómeno migratorio evolucionaba, la Unión Europea se vio en la necesidad de reformar y adoptar nuevos mecanismos que permitiesen dar una respuesta más completa al fenómeno. Ello fue el caso del Tratado de Ámsterdam el cual incorporó nuevos elementos normativos que permitieron mejorar la gestión de los flujos migratorios, como consecuencia de la actualización del concepto de frontera exterior⁴⁶. Ello se puede observar en el Artículo 73 J donde se estipula como El Consejo, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 73 O, adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam:

1) medidas encaminadas a garantizar, de conformidad con el artículo 7 A, la ausencia de controles sobre las personas en el cruce de las fronteras interiores, tanto de los ciudadanos de la Unión como de los nacionales de terceros países;

2) medidas sobre el cruce de las fronteras exteriores de los Estados miembros en las que se establezcan:

a) las normas y los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para la realización de controles sobre las personas en dichas fronteras;

b) las normas sobre visados aplicables a las estancias cuya duración no supere los tres meses, que incluirán:

i) la lista de los terceros países cuyos nacionales tengan la obligación de ser titulares de visado para cruzar una frontera exterior, y de aquellos cuyos nacionales estén exentos de esa obligación;

ii) los procedimientos y las condiciones para la expedición de visados por los Estados miembros;

iii) un modelo uniforme de visado;

iv) normas para un visado uniforme;

El Artículo 73J se puede enmarcar en dos grandes ejes. Por un lado un mecanismo de selectividad de nacionales de terceros países exentos de visados. Y por otro, un mejoramiento de las políticas de control en las fronteras exteriores a partir de una política de armonización de controles migratorios

eurocentrismo que se nos mostraría cargado de sus más negativas connotaciones (pérdida de la perspectiva universal y, por ende, de los lazos de solidaridad hacia el Tercer Mundo (De Lucas, 1992, 14).

⁴⁶Desde la firma inicial del Acuerdo Schengen, el propósito de los Estados firmantes era abolir las fronteras interiores reforzando, al mismo tiempo, la vigilancia de las fronteras exteriores. Pero fue el Tratado de Maastricht de 1992 el que estableció la primera estructura formal sobre requisitos para las migraciones internacionales con destino a la UE, sentando las bases para una política común de visados. Las discusiones sobre fronteras exteriores y control migratorio tuvieron su verdadero punto de inflexión con el Tratado de Ámsterdam (1997), que estableció el ELSJ (Naranjo, 2014:19).

(Ortega-Rivera, Domingo, & Sabater, 2011). En el caso del primero, se puede confirmar la tesis de una soberanización negociada y compartida entre distintos actores comunitarios como con terceros países. Sin embargo ello no se podría conseguir sin un mejoramiento en la política de seguridad. En este caso, de control en las fronteras exteriores a partir de una homogeneización por ejemplo de los visados como instrumento de control (González, 2015).

El Tratado de Ámsterdam fue un punto de inflexión en la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores en la década de los 90 (Naranjo 2014) el cual no se repetirá hasta el 2001 tras los atentados terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos. Al presentar importantes modificaciones en cuanto a la política de seguridad en la frontera exterior, el Tratado de Ámsterdam consolidó hacia finales del siglo XX los mecanismos de securitización que se venían desarrollando desde el TUE⁴⁷. En este sentido podemos apreciar un mejoramiento en los mecanismos relativos a la seguridad hacia con los países terceros. Para ello la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y concretamente, la Política Exterior de Vecindad mejoró los instrumentos normativos de selectividad de nacionales de terceros países a través del Sistema de Visados⁴⁸, al mismo tiempo que mejoro las políticas de control en las fronteras exteriores a partir de una armonización de los controles migratorios de los Estados miembro de la Unión (Olesti, 2012; Naranjo, 2104). Esta armonización por otro lado, sentó las bases para la creación de un enfoque europeo de fronteras y migración; el cual centró el debate entre la Comisión y el Consejo en la necesidad de un control consistente de las fronteras exteriores con el objetivo de detener la inmigración ilegal y combatir a quienes la organizan (Naranjo, 2014).

No obstante y pese a la necesidad de construir una política común, las discrepancias entre la Comisión y el Consejo limitó las posibilidades de construir una verdadera política común de seguridad en las fronteras exteriores, señala González Vega:

⁴⁷ Entrando propiamente al Tratado de Ámsterdam, este mantiene intacta la conceptualización en torno a la frontera expuesta en el TUE. En su Artículo 1 Fracción 5) Por el cual se sustituye en Artículo B del TUE, se establece que la Unión tendrá los siguientes objetivos:

- *promover el progreso económico y social, un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicar, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado.*
- *mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que está garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;*

⁴⁸ A partir de la creación de un apartado en materia de Visados asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas, se pone en marcha un *Sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores*. Este *Sistema* nace en el calor de un proceso de recomposición de las instituciones europeas que veían desde el Tratado de Ámsterdam. De acuerdo a Milt (2017) el Sistema pretendía establecer unas normas comunes respecto a los controles realizados en sus fronteras exteriores (Milt, 2017:1). Estas normas quedan recogidas en el Sistema de Información de Schengen (SIS), el Sistema de Información de Visados (VIS).

Tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999 se atribuyó una competencia genérica a la Unión para abordar toda serie de cuestiones en relación con la gestión de la política migratoria, en tal sentido dispone el actual artículo 79 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (continúa y señala más adelante) Tales previsiones, no obstante su designio global, distan de conformar una auténtica política común en materia migratoria (González Vega, 2008a: 1.562) (González Vega, 2015).

El principal problema por el cual se vio limitada una actuación común, se debió en gran medida a las tensiones internas entre la Comisión Europea y el Consejo Europeo en torno a lo que le es soberano a éste último (González, 2015). Es decir, el derecho de Estado sobre la gestión de la extranjería así como el derecho de Estado sobre la gestión de sus fronteras. No obstante se dieron importantes avances, como el fortalecimiento en el involucramiento de terceros países para coadyuvar en aspectos como la readmisión de nacionales de terceros países entrados de forma ⁴⁹ (Asín, 2008); lo cual preparó el terreno para que a la postre la Unión pudiese establecer acuerdos con terceros países en materia de control de fronteras y readmisión de extranjeros entrados de forma indocumentada.

Hacia finales del siglo XX el objetivo de la Unión Europea se centró en fortalecer la política exterior y de seguridad común, dotando para ello de mayores facultades y recursos a los Estados miembro para garantizar la seguridad en el espacio de Libertad, Seguridad y Justicia⁵⁰. Pero también tuvo como por objetivo consolidar en el imaginario social la idea institucional de una identidad común que se venía construyendo desde los Acuerdos de Schengen.

La institucionalización de una *identidad común*⁵¹ a finales del siglo XX según ya lo hemos abordado anteriormente, contribuyó no solo a significar a la frontera como la gran baluarte de dicha

⁴⁹ *tras la reforma operada por el Tratado de Ámsterdam según el cual, «el Consejo... adoptará medidas sobre política de inmigración en el ámbito de la inmigración y la residencia de ilegales, incluida la repatriación de residentes ilegales». Se trata de una competencia compartida entre los Estados miembros y la Unión Europea (Asín, 2008:170)*

⁵⁰ Esto tiene mayor sentido si se contrasta con lo dispuesto en el Artículo 1 Fracción 5 del Tratado de Ámsterdam por el cual se sustituye el Artículo B del TUE, citado más arriba, quedando en el Tratado de Ámsterdam de la siguiente forma: - *mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;* (Tratado de Ámsterdam, 1997: 8) De acuerdo al Artículo 1 Fracción 5, las fronteras exteriores ya no son solo una parte esencial para mantener la seguridad, la libertad y la justicia comunitaria como se venía manejando desde el Tratado Schengen y el TUE; sino fundamentales para gestionar aspectos concretos como el asilo, inmigración y la lucha contra la delincuencia. De este modo y bajo la política de seguridad, se amplían las facultades de las instituciones encargadas de gestionar los flujos migratorios, al extender las competencias jurídicas de la frontera.

⁵¹ El Artículo B del Tratado de Ámsterdam sintetiza en buena medida dichos planteamientos al señalar que la Unión tendrá los siguientes objetivos:

- *afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del artículo J.7;*

identidad, dando paso así a una conciencia de frontera; sino también para ensanchar la brecha entre el imaginario de lo que significa ser ciudadano comunitario y el imaginario de lo que significa no ser ciudadano comunitario. Trabajos como los de Martínez (1997); (Nair, 1997) para este periodo, analizan los efectos de los programas de asimilación/integración, promovidos desde la Unión Europea y adaptados por el gobierno español; los cuales tenían como por objeto, gestionar las diferencias a partir de la reinención del migrante como sujeto racializado o etnificado. Algo un tanto distinto a esa percepción descrita por De Lucas en 1992; Arango en 1993 o González en 1994.

Los trabajos de Martínez, Solé y Parella de 1997 y 2000 y poco después los de Terren en el 2002 son una ventana para comprender un desdoblamiento más del significado de la frontera como baluarte tanto de la seguridad en el Espacio Europeo⁵². Este nuevo significado a finales del siglo XX repercutió directamente tanto en los flujos migratorios como con la población migrante o el solicitante de asilo. Al intentar resolver desde el enfoque de la seguridad aspectos como el tema de la integración o la cooperación al desarrollo; se minaba así la posibilidad de construir un tejido asociativo que tuviese como principio el reconocimiento de la diferencia como parte esencial en la construcción de la nueva ciudadanía comunitaria.

Tras los Acuerdos de Ámsterdam se celebra en Tampere en 1999 un conjunto de acuerdos que reformarían algunos aspectos del Acuerdo de Ámsterdam. La imperiosa necesidad de securitizar las fronteras exteriores, se desarrolló a la par de volver imprescindible una reforma migratoria de profundo calado que mantuviese una política de carácter policial frente al fenómeno migratorio, rellenando así los vacíos dejados en el Acuerdo de Ámsterdam (Padilla & Goldberg, 2017)⁵³. Esto

-
- *Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;*
 - *Mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;*

⁵²Es así como y según se observa en el trabajo de Martínez (1997) que el conocer al detalle el origen y estructura social de los flujos migratorios permitiría siguiendo a este autor, *generar políticas que atendiesen tanto en origen, como en destino el fenómeno migratorio y sus implicaciones* (Martínez, 1997:130). En esta tesitura cabe incorporar todas aquellas políticas orientadas hacia la cohesión social del extranjero/inmigrante. Piensese en la ley de regulación española de 1998. No obstante, no hubo en la realidad, un proceso de desfronterización de las identidades. Por el contrario las políticas integracionistas/asimilacionistas como la regulación de extranjeros en 1998, radicalizaban aún más los sentimientos de identidad. Por ejemplo y de acuerdo a Conejero, en los datos aportados por la Encuesta de Población Activa (EPA), se obse

podría ser catalogado de negativo entre la percepción social de la población española para esta época. En este sentido Terrén observa un particular tipo de racismo que se enmarca en lo que él llama el («Not In My Backyard»). De acuerdo a este autor, este tipo de racismo mueve estrategias de exoneración y nacionalismo, que se encuentran al analizar el caso del Ejido (Terrén, 2002: 96). Siguiendo a Conejero precisa que, y a partir de las encuestas del CIS *los españoles empiezan a preocuparse de manera significativa sobre el número de inmigrantes que recibe España. Los españoles que consideran que en España hay demasiados inmigrantes se incrementa en casi 10 puntos porcentuales en apenas cuatro años, alcanzando el 50% de los encuestados* (Conejero, 2012:12) refiriéndose al periodo entre el 2000 y el 2004.

⁵³De acuerdo a Soriano los principales rasgos del Consejo de Tampere (1999) marcan un punto de inflexión mediante la consideración de la inmigración como un hecho que afecta a la UE en su conjunto, y no solo a los estados miembros de manera aislada... (continúa y señala más adelante) A partir de Tampere, uno de los temas cruciales en la UE fue el

queda mejor reflejado y de acuerdo a Ilies (2009) en la denominada *política de la Comunidad Europea sobre inmigración irregular: medidas para combatir la inmigración irregular en todas sus fases*. Política que quedará recogida en las resoluciones del Consejo de Tampere donde se observa lo siguiente:

IV. Gestión de los flujos migratorios

- 22. *El Consejo Europeo destaca la necesidad de que se gestionen de forma más eficaz los flujos migratorios en todas sus etapas. Pide que se desarrollen, en estrecha cooperación con países de origen y de tránsito, campañas de información sobre las posibilidades reales de inmigración legal, y que se impida toda forma de trata de seres humanos. Deberá seguir desarrollándose una activa política común en materia de visados y documentos falsos, incluidas una cooperación más estrecha entre los consulados de la UE en terceros países y, cuando sea necesario, la creación de oficinas de expedición del visado común de la UE.*
- 23. *El Consejo Europeo está decidido a hacer frente a la inmigración ilegal en su origen, en especial luchando contra quienes se dedican a la trata de seres humanos y la explotación económica de los migrantes. Insta a que se adopte legislación que prevea sanciones rigurosas para este grave delito. Se invita al Consejo a que, basándose en una propuesta de la Comisión, adopte legislación a tal efecto antes de finales de 2000 (...) (Consejo Europeo de Tampere, 1999:4⁵⁴)*

La idea base en este apartado de los Acuerdos de Tampere, versa en situar la lucha contra la inmigración irregular desde una consciencia de la frontera como baluarte de la seguridad que responde a los posibles riesgos y amenazas reales y latentes que llegasen a afectar el Espacio de Libertad Seguridad y Justicia (Pinyol, 2012). Para ello se vio necesario exhortar a la necesidad de armonizar las políticas de inmigración entre los Estados miembro, a partir de una política de contención⁵⁵ de los flujos migratorios. Es decir, construir una política de seguridad migratoria comunitaria de las fronteras exteriores hacia adentro, que no solo bordease el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, sino que preservara la identidad y los valores de la Unión dándole un mayor

fortalecimiento de la política exterior y de seguridad común. La creación de un espacio de seguridad, libertad y justicia es un proyecto que ha guiado a todas las políticas de la Unión y que tiene su traslación última en el recientemente aprobado Tratado de Lisboa. (Soriano, 2011: 686).

⁵⁴ Consejo Europeo de Tampere (1999) Conclusiones de la presidencia. En

http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

⁵⁵ Por política de contención se entiende: Las fronteras han adquirido nuevos significados políticos, simbólicos y estratégicos, especialmente en sociedades de inmigración, y su transformación física ha implicado, como indica Andreas, la redefinición ideológica de sus fronteras (López, 2006: 82)

protagonismo a la Política Exterior de Seguridad Común (PESC)⁵⁶. Por otro lado, promover una externalización/desterritorialización de las políticas de seguridad. Transfiriendo para ello, responsabilidades policiales a Estados terceros bajo el paradigma de la cooperación (Asín y Godenau, 2014). Ello quedó mejor retratado en los Acuerdos de Cotonú del 2000.

3.2 Una política de seguridad fronteriza para las nuevas amenazas post 11-s

La política de seguridad fronteriza en la Unión Europea estará marcada por dos fenómenos de particular relevancia. Hacia el 2000 los Acuerdos de Cotonú, y en el 2001 los atentados terroristas del 11 de septiembre. Me gustaría citar a Joaquín Arango para contextualizar en líneas generales este momento que fue decisivo para la política migratoria y concretamente para el significado de la frontera en los subsecuentes años.

Sólo habían pasado tres meses cuando la Comisión Europea declaró que la lucha contra el terrorismo constituía una prioridad a cuya luz debía revisarse la naciente legislación europea en materia de inmigración y asilo. Más allá de las declaraciones, el 11-S contribuyó decisivamente al cuestionamiento por parte de influyentes estados-miembro del esperanzador programa de construcción de la política común de inmigración y asilo enunciado en la cumbre de Tampere en el otoño de 1999 y a su gradual devaluación. Desde entonces, las políticas de la mayoría de los países han experimentado un sostenido deslizamiento hacia orientaciones crecientemente restrictivas. El temor al auge de los partidos populistas xenófobos de extrema derecha se ha aducido no pocas veces como justificación de tal deriva, pero a tenor de los resultados parecería más bien que les haya servido de combustible (Arango, 2011: 56).

Antes de entrar de lleno al Acuerdo de Cotonú, es importante hacer un paréntesis en el camino y precisar algunos aspectos de la Política Exterior de Seguridad Común, ya que ésta política es clave para comprender los mecanismos de desterritorialización de la política de seguridad migratoria que da forma a los acuerdos firmados entre la Unión y países terceros en materia de seguridad migratoria.

En el fondo, la Política Exterior de Seguridad Común se articula en función de dos ejes: la gestión de la circulación de personas, capitales y mercancías tanto al interior como al exterior de la UE; y el control de los flujos migratorios. Ambas se enmarcan en la denominada Política Exterior de Seguridad Común (PESC). Política que se ha construido a la par de la creación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia; y que se extiende tanto al interior de la Unión Europea, el Espacio

⁵⁶ Artículo B La Unión tendrá los siguientes objetivos: afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del artículo J.7; (Tratado de Ámsterdam, 1997: 8)

Schengen y como ya se señaló, en las Regiones Ultraperifericas. Pero también al exterior, a partir de los acuerdos firmados entre la Unión y los Estados miembro, ya sea de forma conjunta o separadamente, con terceros países.

Dispuesta originalmente y regulada por el Título V del Tratado de la Unión Europea de 1992, la PESC abarca todas las cuestiones relativas a la política exterior y a la seguridad de la Unión Europea⁵⁷, incluyendo los acuerdos y/o tratados en materia de política migratoria; así como las políticas de cooperación en materia de seguridad en las fronteras exteriores con países terceros. Aunque si bien, tanto la política migratoria como la de fronteras exteriores en su particularidad están dispuestas en apartados distintos dentro del mismo Tratado, ello no quiere decir que estén desvinculadas de la PESC.

-van Genderen (2017) *la política exterior y de seguridad común (PESC) de la Unión se instauró con el objetivo de preservar la paz, reforzar la seguridad internacional, fomentar la cooperación internacional y desarrollar y consolidar la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales*
-van Genderen, 2017:1).

De este modo la PESC articula a su interior los Acuerdos y Tratados establecidos a partir de competencias compartidas entre la Unión Europea, los Estados miembro y países terceros, referentes a ámbitos asociados a la seguridad, en el marco de la Política Europea de Vecindad. En este sentido, los Procesos de Barcelona de 1995 y en concreto los acuerdos alcanzados en materia de seguridad común con países terceros en materia cooperación para prevenir y combatir el terrorismo, la lucha contra la expansión y la diversificación de la delincuencia organizada y gestionar el tema migratorio⁵⁸; son ejemplo de ello. Sentando así un importante precedente, para la externalización de la política de seguridad migratoria más allá de las fronteras exteriores de la Unión Europea.

Teniendo como telón de fondo la PESC, el Consejo de Tampere se destaca la cooperación con países terceros en el marco de una política de seguridad migratoria más ampliada, la cual puede ser solicitada de acuerdo a lo observado en el punto 22 como en el punto 23 *Pide que se desarrollen,*

⁵⁷ Artículo J.1 1. La Unión y sus Estados miembros definirán y realizarán una política exterior y de seguridad común, que se regirá por las disposiciones del presente título y abarcará todos los ámbitos de la política exterior y de seguridad. (TUE, 1992)

⁵⁸ Los procesos de Barcelona, fueron un conjunto de Acuerdos entre la UE y Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Líbano, Jordania, Siria y Turquía, de carácter mixto en el que los Estados miembro y las instituciones comunitarias, establecen con dichos países para y en el marco de la Política Europea de Vecindad promover la paz, la estabilidad y la seguridad en la región del Mediterráneo. Para consultar a detalle la declaración de los Procesos de Barcelona, favor de consultar la siguiente página electrónica: http://www.ces.es/TRESMED/docum/dec_Barcelona_1995_es.pdf

en estrecha cooperación con países de origen y de tránsito...” o bien puede estar enmarcada en una
El Consejo Europeo está decidido a hacer frente a la inmigración ilegal en su
origen...”

Las declaraciones del Consejo Europeo se tienen que situar en un momento en el que se observaba un creciente y sostenido flujo migratorio procedente de países no comunitarios, lo que derivó una vez más en complejos debates entre los alcances y limitaciones de la soberanía estatal y la soberanía comunitaria⁵⁹; sin embargo se reconoció abiertamente por parte del Consejo Europeo que la Unión Europea estaba particularmente vulnerable ante esta realidad⁶⁰. Ello conllevó al desarrollo de un conjunto de estrategias de corto y mediano alcance para la gestión del fenómeno migratorio ya no solamente en las fronteras exteriores; intentando garantizar así la integridad del ELSJ⁶¹ (Ilies, 2009). Si no en las fronteras desterritorializadas.

Si bien la reterritorialización de la seguridad fuera del Espacio comunitario ya se venía practicando desde los acuerdos de Barcelona, los cuales y como parte de la PESC, coadyuvaron a sentar las bases para el desarrollo y perfeccionamiento de posteriores acuerdos de igual o mayor envergadura; mostrando así, una política de seguridad en expansión cuyo objetivo es el de contener la movilidad y controlar a través de un filtraje selectivo, a los flujos migratorios. Sin embargo, la misma intensificación de los flujos migratorios obligó, por decirlo de una forma a la Unión a entablar acuerdos con países tanto expulsores como de tránsito de migrantes particularmente con los países subsaharianos durante la última década del siglo XX (López, 2012; Díaz, 2012; Calduch, 2013;

⁵⁹ En este sentido Olesti señala que *la Comisión puede restituir los controles en las fronteras interiores de un Estado miembro con el resto de los países del Espacio Schengen cuando observe insuficiencias en el control de las fronteras exteriores o en la aplicación correcta de los procedimientos de retorno, y ello suponga una amenaza grave para el orden público o para la seguridad interior de la Unión Europea o de un Estado miembro*. Sin embargo, el hecho de que sea una institución supra estatal, ha derivado en más de un conflicto entre el o los Estados miembro y la Unión, es el caso continúa Olesti; *En términos parecidos algunos representantes de los gobiernos de los Estados miembros en el seno del Consejo han mostrado la misma reticencia a una comunitarización; es más, otros, entre ellos España, Francia y Alemania han declarado, en un comunicado de prensa conjunto de sus Ministros de Interior, que rechazaban la posibilidad de que las instituciones europeas tuvieran la capacidad de decidir cuándo y cómo se reintroducen los controles fronterizos internos en el espacio de Schengen*. (Olesti, 2012: 81-82).

⁶⁰ Tal y como queda recogido en el Plan Para la Gestión de las Fronteras Exteriores del 2002, la UE empieza a

T
saltos a las vallas de Ceuta y Melilla, o los muertos en el Mediterráneo que se empezaban a producir hacia 1997 tras un fuerte aumento del número de inmigrantes irregulares en Melilla, el cual llegó a ser de más de mil en septiembre, 1085 en diciembre según el Ministerio del Interior. También aumentó el número de inmigrantes irregulares en Ceuta. En Para el 2000 se concluye el vallado exterior de la frontera de Ceuta de 8,3 kilómetros de largo y más de tres metros de altura, tras casi siete años de obra. Durante el verano del 2001 las relaciones entre Marruecos y España se tensan por un incremento de la entrada de inmigrantes. El gobierno español responsabilizó a Marruecos de la llegada masiva de pateras a España, por no controlar sus propias costas. El gobierno marroquí consideró que la forma en que España abordaba el problema del Estrecho era simplista y que la responsabilidad era compartida. Hacia finales de ese año, se produce una ruptura de relaciones diplomáticas (Sos, Racismo 2006: 20)

⁶¹ En este sentido señala Fernández que la amenaza a la seguridad parece más bien una serie de amenazas sociales, transnacionales y frecuentemente personificadas en la imagen del migrante. Y mientras se presente a la inmigración como una amenaza, no se deberán dar explicaciones sobre las irregularidades en los procesos de expulsión o devolución de inmigrantes ni sobre la vulneración de derechos humanos (Fernández, 2008:10).

Naranjo, 2014).

Con un andamiaje normativo lo suficiente maduro en materia de política exterior orientada hacia la prevención de posibles riesgos y amenazas a la seguridad del Espacio de Libertad Seguridad y Justicia, la Unión Europea establece hacia el 2000 dos ambiciosos Acuerdo de asociación. El primero con Marruecos, ello para reforzar la seguridad en su frontera euroafricana suroccidental. El segundo, un Acuerdo mucho más amplio que permitirá sentar las bases para el establecimiento de Acuerdos bilaterales entre Estados miembro de la Unión y países expulsores de inmigrantes, nos referimos al Acuerdo de Cotonú. En el caso de primero, el *Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra* este es un acuerdo estratégico que se enmarca en las competencias otorgadas por el derecho comunitario para establecer convenios entre la UE y un país tercero. Su relevancia versa en el particular énfasis que se le otorga a la política de seguridad, en detrimento del aparente, *escaso* tratamiento que se le da al fenómeno migratorio por parte de Marruecos.

El hecho de que el concepto de “*escaso*” aparezca en el Acuerdo no es un hecho fortuito del Artículo 69, sino más bien es una postura política que en marco de la Fracción 3ª busca reforzar la actuación que venía desarrollando España desde la firma del Acuerdo provisional entre España y Marruecos en materia de migración de 1992⁶². Al revisar con cierta minuciosidad la forma y disposición estructural por la que se aborda el tema del control de la migración dispuesto en el Artículo 69; resulta particularmente sugerente pensar que éste acuerdo se centra en los enclaves de Ceuta y Melilla, como bastiones estratégicos para contener y controlar los flujos migratorios en las fronteras exteriores euroafricanas.

En un plano más amplio, la firma de este acuerdo, consolidó la ya enunciada *la schengenización selectiva de las fronteras terrestres euroafricanas* (Ferrer, 2008) Esta *schengenización selectiva* como parte de la Política Exterior de Seguridad Común, se basó en una nueva gestión de los flujos transfronterizos; hecho que servirá de base para que y paralelamente la Unión Europea firmara en ese mismo año los Acuerdos de Cotonú entre algunos países de África subsahariana, El Caribe y el Pacífico.

Bajo el denominado Acuerdo de Cotonú, la Unión Europea ensancha y extiende su política de

⁶²Artículo 69 y Fracción 3ª *El diálogo se centrará especialmente en los problemas relativos a: a* *inmigración clandestina y las condiciones de retorno de las personas en situación irregular respecto a la legislación sobre la estancia y el establecimiento aplicable en el país de acogida* (Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, 2000)

seguridad y con ello su frontera, pero esta vez, vehiculada por la cooperación al desarrollo⁶³. Si bien el Acuerdo de Cotonú, es un acuerdo que abarca una gran gama de tópicos; ello no quiere decir que preocupaciones concretas como la seguridad y en particular la gestión de la migración, no esté presente implícita o explícitamente a lo largo de dicho Acuerdo. En este sentido el Acuerdo de Cotonú al igual que su predecesor, el Euromediterráneo, está transversalizado por el papel de la seguridad. De acuerdo a Varela, con el Acuerdo de Cotonú, concluyen 35 años de cooperación euroafricana y marca el inicio de una nueva política basada en los intereses económico y de seguridad hacia África, particularmente África subsahariana (Varela, 2001).

Lo primero que se puede advertir del *Acuerdo de Asociación entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros*, es la preocupación que le otorga la UE a la gestión de la *emigración*. Ello queda constatado en el marco del Título II, *La dimensión política*, y su respectivo Artículo 13 que lleva como epígrafe: *emigración*. De este modo se comienza a dejar entre ver, cuáles son las preocupaciones de la Unión Europea como bloque geopolítico y geoeconómico frente al resto de los Estados firmantes, con respecto a un fenómeno que los articula a todos, pero de forma diferenciada.

Salvo por lo establecido en la Fracción 5^a

enunciada la palabra *inmigración*⁶⁴, (incluso en todo el Acuerdo) el enfoque que se le da al fenómeno migratorio, es un enfoque de carácter vertical. Esta verticalización sitúa (la emigración) la salida de extranjeros como un fenómeno a controlar desde abajo, y (la inmigración) la llegada como un fenómeno a controlar desde las fronteras. Ello nos retrotrae a los trabajos de Asín y Godenau (2014) así como de Soriano (2017) en tanto y cuanto se diferencia la movilidad de la migración y cómo ambos experimentan formas distintas de una gestión geopolítica. Al analizar a mayor profundidad la implicación y repercusión que significa la nulificación epistemológica de

⁶³ La incorporación de la política de cooperación al desarrollo a inicios del siglo XXI, intentó dar un sentido más

los acuerdos y tratados establecidos entre los Estados miembros y la Unión Europea con los países terceros, particularmente en materia de migración y gestión de las fronteras exteriores. Esta forma de hacer política quedará recogida en los Acuerdos de Tampere 1999, los cuales y de acuerdo a autores como Soriano (2011); Pinyol (2012); y Naranjo (2014) no sólo marca un momento clave en la política de seguridad migratoria al interior de la UE; sino que proporciona las herramientas normativas para una nueva generación de acuerdos y tratados internacionales, donde las competencias compartidas entre la UE y países terceros o entre países comunitarios y países terceros, se decantan hacia una mayor contención y control de la movilidad de los flujos migratorios procedentes de países no comunitarios (Naranjo; 2014).

⁶⁴ Artículo 13 Emigración 1. *La cuestión de la emigración será objeto de un diálogo profundo en el marco de la asociación ACP-UE.*) 2 *Las Partes convienen en considerar que una asociación implica, por lo que se refiere a la emigración, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en sus territorios, una política de integración que tenga por objetivo ofrecerles derechos y obligaciones comparables a los de sus ciudadanos a favorecer la no discriminación en la vida económica, social y cultural y establecer medidas de lucha contra el racismo y la xenofobia.* El Consejo de Ministros examinará en el marco del diálogo político las cuestiones vinculadas a la inmigración ilegal con la perspectiva de establecer, cuando proceda, los medios de una política de prevención. (Acuerdo de Cotonú, Artículo 13)

algunos elementos constitutivos en torno al comportamiento migratorio, como lo puede ser la inmigración o la migración de tránsito; se pueden llegar a desarrollar algunas hipótesis que permitan ampliar la visión en torno a la política de seguridad migratoria de la UE por ejemplo hacia África subsahariana y particularmente hacia la región noroccidental a través de lo que serán los posteriores acuerdos Marco en materia de cooperación y migración.

Para ir abordando y desarrollando estas líneas de análisis en torno a la forma en la que se ha configurado la política de seguridad migratoria más allá de las fronteras exteriores de la Unión Europea a partir de la anulación de otros elementos como puede ser el tránsito o la inmigración; partimos de la estructura argumentativa del Artículo 13 del Acuerdo de Cotonú.

Dispuesto en cinco Fracciones con distintos subíndices. La primera fracción está orientada hacia garantizar un trato equitativo sin discriminación étnica, racial nacional o de género y con respeto a los derechos humanos de las poblaciones migrantes. En la segunda fracción, ya se empieza a abordar y delinear propiamente el ámbito de actuación de la política de emigración. Señalando que;

- *Fracción 2: Las Partes convienen en considerar que una asociación implica, por lo que se refiere a la emigración, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en sus territorios, una política de integración que tenga por objetivo ofrecerles derechos y obligaciones comparables a los de sus ciudadanos*
2000: 10)

La emigración como categoría que niega la inmigración o la migración de tránsito, redefine geoespacialmente la gestión o mejor dicho, relocaliza la responsabilidad y competencia en torno a la gestión de los flujos migratorios. Es decir, al focalizar la atención a la emigración se da por hecho implícitamente que es el lugar del origen el responsable de dar un trato equitativo a los nacionales de terceros países que hayan ingresado legalmente, lo cual evidentemente excluye a los que hayan
educación y situar en el
punto de mira la inmigración, sería la Unión Europea la responsable final de atender equitativamente a los inmigrantes. En el seno de este debate se encuentra lo que la Unión entiende por igualdad. La *igualdad* o el sentido de *igualdad* en toda la extensión y significado de la palabra, lo interpretamos como un condicionamiento a la legalidad de su situación migratoria. O en otras palabras, el hecho de no estar legal en el país de residencia según lo analizamos más arriba, lo priva de un trato equitativo tanto y frente a otros nacionales de terceros países. Esta privación de acuerdo a dicha fracción y como también se aprecia en la 3ª Fracción, se extiende a aspectos como la integración o derechos y obligaciones que gozan los nacionales del país de residencia; e incluso,

incluso, objeto de discriminación por parte del Estado mismo.

La Fracción 4ª que a continuación revisaremos es de particular relevancia para la política de seguridad migratoria a futuro, ya que la política migratorio que acompañó el Acuerdo, se orienta hacia la contención de la migración a partir de volver a la cooperación al desarrollo⁶⁵ la cara humana de la política policial con la que se venía gestionando la migración (Argall, 2010). A través del reconocimiento de las llamadas , la Unión Europea ha venido intentado desde finales del siglo XX difundir una imagen solidaria y comprometida en la gestión de la migración atajando para ello aspectos como la pobreza, la precariedad laboral, sanitaria, educativa, de seguridad, la falta de empleo o el cambio climático en los países de origen; sin embargo, lo que le ha faltado decir públicamente a la Unión Europea que para alcanzar ello, los países de origen de la migración tienen que aceptar las condiciones impuestas tanto por la Unión como por el mercado global. En otras palabras la política de seguridad migratoria diseñada para el Acuerdo, es lo que podríamos ir llamando: *una política económica de la seguridad*. De este modo tenemos que en el párrafo 2º de la Fracción 4ª se señala que:

- *Fracción 4ª: las Partes tendrán en cuenta, en el marco de las estrategias de desarrollo y la programación nacional y regional, las dificultades estructurales vinculadas a los fenómenos migratorios con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de las regiones de origen de los emigrantes y reducir la pobreza.*

Este párrafo suscita múltiples interrogantes como por ejemplo, qué es o qué se entiende por *Son a caso estas, responsables de la migración? ¿Es el desarrollo económico y social la única vía para “acabar” con las causas que originan la migración? ¿Sí la Unión Europea es para algunos países el primer socio económico, así como cooperante en materia de desarrollo; por qué sus políticas económicas y sociales, no han funcionado?* Desafortunadamente a lo largo del Acuerdo no hay muchas pistas que puedan ayudar a resolver estas interrogantes que surgen del párrafo. No obstante ello no ha impedido que se incorporen en los acuerdos bilaterales entre los Estados miembro de la UE y países terceros, como por ejemplo en los Acuerdos Marco firmados entre España y algunos países de África noroccidental; frases armadas

⁶⁵ Fue propósito, (señala Fernández) enmarcar las políticas de inmigración y de asilo en una estrategia global de co-desarrollo con los países de origen, con el fin de atajar las causas políticas, económicas y sociales que se encuentran en la raíz del fenómeno migratorio. Indudablemente esta estrategia sería más creíble, como se ha criticado hasta la saciedad por los Estados miembros de la UE no disminuyera como lo está haciendo estos últimos años, alejándose cada vez más del 0,7% del Producto Interior Bruto recomendado por la ONU (Fernández, 2004: 11-12).

que a manera de mantras se repiten sin resolver el problema⁶⁶.

Desafortunadamente estas frases armadas que tan bien quedan recogidas en la retórica de la política europea, como en los acuerdos internacionales en materia de cooperación, son el punto de partida de muchas organizaciones de inmigrantes. Teniendo como de fondo la cooperación como un canal para el desarrollo de proyectos cofinanciados entre los responsables desdibujados de la precariedad en los países de origen y estas organizaciones que se proyectan como instrumentos legítimos ¿? Para apalea dicha situación.

La política migratoria inscrita en el Acuerdo de Cotonú aportaba un rostro más humano, discursivamente a la política de seguridad migratoria; no obstante, los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 modificarán sustancialmente no solo la forma de ver la migración, sino atenderla, marcando así un segundo momento en la política migratoria de la UE así como una nueva significación de la frontera, la cual no se extendería hasta la crisis económica del 2008, como un tercer momento. Como lo plantea Arango, las políticas de inmigración y asilo tras los atentados del 11-S, han dado paso a una nueva concepción por ejemplo de las políticas de integración, las cuales tienden a condicionar ésta a la superación de diversas pruebas más que a allanar los obstáculos que la dificultan (Arango, 2011). A ello se suma un creciente populismo xenófobo el cual ha ganado apoyos sociales y electorales reflejándose en las actuales políticas migratorias de más de la mitad de los países miembros de la Unión Europea; generando así un clima social que criminaliza y estigmatiza tanto a los migrantes como a los solicitantes de refugio⁶⁷. Ejemplo de ello son las

⁶⁶ Ejemplo de ello se puede apreciar como ya se señaló en los distintos acuerdos firmados entre España y algunos países de África noroccidental por ejemplo el Acuerdo Marco con Gambia del 2006 donde en el Artículo 7 Fracción 2ª se aprecia lo siguiente. *Dentro del marco general de lucha contra la pobreza, España apoyara las estrategias de la República de Gambia que tengan por objetivo el aumento de las capacidades económicas de las poblaciones más vulnerables, incluyendo, en particular, programas y proyectos de «incentivo al arraigo» encaminados a la generación de empleo y a la creación de las adecuadas condiciones de vida en las zonas más empobrecidas.* En esta misma tesitura se puede observar en otro acuerdo como el Acuerdo Marco entre España y Guinea Conakry de 2007 que en su Artículo 7 fracción 2ª del se aprecia lo siguiente: *2. Dentro del marco general de lucha contra la pobreza, España apoyará las estrategias de Guinea que tengan por objetivo el aumento de las capacidades económicas de las poblaciones más vulnerables, incluyendo, en particular, programas y proyectos de «incentivo al arraigo» encaminados a la generación de empleo y a la creación de las adecuadas condiciones de vida en las zonas más empobrecidas.* Como se puede apreciar, bajo una idea general como la vertida en el Acuerdo de Cotonú se desarrollan políticas idénticas para países con realidades distintas. E quiere decir, que no existe una verdadera preocupación por atender el fenómeno migratorio desde las especificidades; sino la imperiosa necesidad de implementar una sola política migratoria que tenga por fin último contener en sitio los flujos migratorios a partir de la adopción de una política de desarrollo que suavice el carácter policial de la política de seguridad.

⁶⁷ Un ejemplo de ello es el mensaje que entre líneas el profesor de la facultad de derecho de la Universidad de Granada tiene sobre la inmigración y particularmente el rap. *La salida contra su frustración es el terrorismo islamista, que les hace sentirse parte de una comunidad. Son sujetos con pasaporte europeo pero que se sienten víctimas de una marginación socioeconómica por parte de la sociedad mayoritaria, lo cual lleva irremisiblemente a un estado de frustración respecto a sus perspectivas de futuro en la sociedad de acogida. Hace años la salida a esa frustración eran el rap y la delincuencia común. Pero ahora son la yihad y el Estado Islámico.* señala en una entrevista Miguel Ángel Cano Paños, profesor de Derecho Penal de la Universidad de Granada y autor de *Generación yihad*. Los hermanos

lamentables apreciaciones de Ángel Rabasa y Cheryl Benard quienes y de acuerdo a (Díaz & Rodríguez, 2015) la primera generación de extremistas en Europa provenía, en su mayoría, de las concesiones de asilo y de refugiados (individuos con un claro activismo político antes de entrar en Europa), en la actualidad el perfil de los individuos radicalizados es diferente, el de ciudadanos jóvenes descendientes de inmigrantes que se radicalizan por diversos motivos (Díaz & Rodríguez, 2015: 179).

Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre la Comisión Europea declaró que la lucha contra el terrorismo constituía una prioridad, revisando así la legislación europea en materia de inmigración y asilo. En las conclusiones de la reunión extraordinaria del Consejo Europeo del 21 de septiembre del 2001 para el desarrollo de un plan de acción, se observa que el combate al terrorismo es una prioridad para la Unión Europea⁶⁸. Y aunque si bien el posicionamiento de Estados Unidos fue la actuación unilateral frente al terrorismo, la Unión Europea no tardó en sumarse a la guerra con el terrorismo, según se observa en la resolución del Consejo Europeo del 21 de septiembre del 2001.

De entre los pasos más significativos que para esta investigación se dieron, fue la aplicación rigurosa de las cláusulas de exclusión previstas por la Convención de Refugiados, señalando al mismo tiempo la creación de instrumentos legales que les permiten recusar la admisión de nacionales de países terceros por motivo de política pública o seguridad interna, incluyendo los casos de inmigración legal, reunificación familiar, residencia de larga duración y visas para estudiantes (Alba, y otros, 2004:10).

El endurecimiento de la política migratoria y por consiguiente, de los controles fronterizos, no fue lo único que desencadenó el 11-s en la Unión Europea. Para Phyllis, (2002) los atentados reconfiguraron la forma de hacer y percibir la política migratoria. Las explicaciones que justificaron las anteriores acciones políticas cambiaron radicalmente, más no así las políticas mismas. Es decir, la política de intervención que ha caracterizado la política exterior de los Estados Unidos o de buena parte de los europeos se mantuvo inalterada, lo que cambió fue la justificación que se le dio a las políticas intervencionistas. Bajo la tesis del combate al terrorismo se justificó las actuaciones tanto conjuntas como separadas l
sentido precisa Phyllis:

Chérif y Said Kouachi, autores del ataque contra la revista francesa *Charlie Hebdo*, el 7 de enero de 2015: De Chérif, el menor de los dos, la policía francesa tenía una ficha como "violento antisemita". Antes de caer en las redes del yihadismo, era un repartidor de pizza aficionado al rap (Díaz, y otros, 2015: 181)

⁶⁸ *Terrorism is a real challenge to the world and to Europe. The European Council has decided that the fight against terrorism will, more than ever, be a priority objective of the European Union. Moreover, the European Union categorically rejects any equation of groups of fanatical terrorists with the Arab and Muslim world* (Consejo Europeo, 2001).

Cuando el Gobierno de Bush reivindicó la "autodefensa" para justificar una guerra sin límites en el extranjero y un autoritarismo aparentemente sin restricciones dentro del país, los Estados de todo el mundo apelaron a sus propias versiones de esa "autodefensa" para racionalizar campañas de represión y violación de los derechos humanos que, hasta ese momento, habían mantenido ocultas, en particular contra fuerzas opositoras de orientación islámica (Phyllis, 2002:67).

prácticas, las cuales se legitimaron/justificaron bajo el discurso del combate al terrorismo. En el caso de la Unión Europea y bajo el discurso de la autodefensa de la seguridad nacional y al mismo tiempo de la soberanía de la Unión, la frontera tanto exterior como desterritorializada ya sea percibida como la institución geopolítica, pero también en su forma simbólica e imaginada, fue la que se encargó de dar forma a esos rostros, a esos significados y por supuesto, a las prácticas que conllevaron a formas concretas de securitización; moldeando y gestionando desde un enfoque policial los riesgos y las amenazas como parte de los nuevos imaginarios que entrañaba el combate al indefinido terrorismo⁶⁹. En otras palabras el terrorismo redefinió el significado de la seguridad. Un claro ejemplo de ello lo podemos apreciar un año después en la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea" (COM (2002) 233 - C5-0505/2002 - 2002/2212(INI))⁷⁰. Este documento, es un documento clave para el análisis histórico de la política de seguridad migratoria que se empezó a implementar tras los atentados terroristas del 11 de septiembre.

En el apartado 42 de las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken (14 y 15 de diciembre de 2001), los Estados miembros se comprometieron a aplicar una mejor gestión de los controles en las fronteras exteriores de la Unión Europea con el fin de luchar eficazmente contra el terrorismo, la inmigración ilegal y la trata de seres humanos. El problema del control de las fronteras exteriores se había mencionado en una Comunicación de la Comisión relativa a una política común en materia de inmigración clandestina.

⁶⁹Véase por ejemplo el punto 23 de las resoluciones del Consejo Europeo de Tampere: 23. El Consejo Europeo está decidido a hacer frente a la inmigración ilegal en su origen, en especial luchando contra quienes se dedican a la trata de seres humanos y la explotación económica de los migrantes. Insta a que se adopte legislación que prevea sanciones rigurosas para este grave delito. Se invita al Consejo a que, basándose en una propuesta de la Comisión, adopte legislación a tal efecto antes de finales de 2000. Los Estados miembros, junto con Europol, deberían orientar sus esfuerzos a detectar y dismantelar las redes de delincuencia implicadas. Deberán salvaguardarse los derechos de las víctimas de esas actividades, prestando especial atención a los problemas de mujeres y niños. (Consejo Europeo de Tampere, 1999).

⁷⁰Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea" (COM(2002) 233 - C5-0505/2002 -2002/2212(INI)) Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2003-0013+0+DOC+PDF+V0//ES>

A esta introducción le siguieron los siguientes puntos:

- A) *Considerando que debido a las actuales amenazas que representan la delincuencia organizada, la inmigración ilegal, la trata de seres humanos, el narcotráfico, etc., la seguridad interior es cada vez más un tema central y, por consiguiente, un asunto de interés para los ciudadanos de Europa,*
- B) *Considerando que las fronteras exteriores siguen siendo un eslabón débil en el sistema global de la seguridad interior y que la prevención eficaz de los riesgos es una premisa fundamental para garantizar la seguridad interior y la aplicación del principio de libertad de circulación,*

El combate al terrorismo amplió y legitimó los márgenes de la actuación policial en materia de seguridad hacia otros campos como el combate al narcotráfico, la delincuencia organizada; pero también hacia la protesta social y los movimientos organizados que comenzaban a intensificar la denuncia sobre los efectos negativos que el modelo político-económico neoliberal estaba causando en la sociedad local, estatal y global. Al reconocer oficialmente que la frontera como la institución geopolítica pero también como el espacio liminal simbólico he imaginado que separa y define tanto la identidad estatal-europea comunitaria, las instituciones políticas así como las simbólico-ideológicas, era un espacio (eslabón débil) vulnerable; se justificaba ya no solo la actuación policial sobre las supuestas amenazas o riesgos internos-externos, sino también el recorte de los derechos humanos más esenciales tanto dentro como fuera de la misma Unión.

Securitizar el espacio europeo y en concreto las fronteras, implicaba la creación de un cuerpo policiaco común⁷¹. Esta necesidad *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea*". La creación de un cuerpo policial común, fue a nuestro parecer y en concordancia con Lois y Cairo (2011); Naranjo (2014) y González, 2015) el salto más importante en materia de política de seguridad migratoria que se ha dado en la Unión Europea. Por primera vez desde su fundación, la Unión Europea proponía la creación de un cuerpo policial común el cual tenía por objetivo hacerle frente a un problema que en la retórica institucional le era común a la Unión, pero en la realidad es profundamente diferenciado.

⁷¹ De acuerdo a lo que establece el Consejo Europeo de Sevilla en su párrafo 31 se lee lo siguiente: *"El Consejo Europeo se congratula ante las diversas iniciativas que han visto últimamente la luz en este ámbito, en especial la comunicación de la Comisión titulada "Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros", el estudio de viabilidad realizado bajo la dirección de Italia sobre la creación de una policía europea de fronteras, teniendo en cuenta la disposición que ha manifestado la Comisión de seguir estudiando la conveniencia y viabilidad de una policía europea de ese tipo, así como el estudio sobre policía y seguridad de las fronteras llevado a cabo por tres Estados miembros en el marco del programa de cooperación OISIN"*. (Consejo Europeo de Sevilla, 2002)

En la Comunicación se estipulan dos aspectos claves para comprender la futura y presente política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea. El primero, fue la justificación de la creación de dicho cuerpo, ello y como segundo punto, como consecuencia del combate al terrorismo.

La constitución de un Cuerpo europeo de guardias de fronteras, situado bajo el control operativo de la Instancia común de expertos, podría representar en su momento una solución eficaz con el fin de apoyar el trabajo de los servicios nacionales. Por supuesto, por razones de seguridad jurídica, las competencias de este nuevo cuerpo común deberán ser objeto de actos normativos. Continúa y señala más adelante la Comunicación *Los Estados miembros se comprometieron a aplicar una mejor gestión de los controles en las fronteras exteriores de la Unión Europea con el fin de luchar eficazmente contra el terrorismo, la inmigración ilegal y la trata de seres humanos. El problema del control de las fronteras exteriores se había mencionado en una Comunicación de la Comisión relativa a una política común en materia de inmigración clandestina.* (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento, 2002)

En el marco del Comunicado España ponen en marcha un conjunto de programas coordinados con la Unión Europea para contener y controlar los flujos migratorios que intentaban cruzar a la Unión vía marítima.

- El Plan Greco España *impulsa la elaboración del primer plan general de tratamiento de la inmigración, el llamado plan GRECO; por otra pone en marcha el contingente ligado a la contratación de los trabajadores en el país de origen y, al mismo tiempo endurece el tratamiento de la inmigración ilegal. Continúa más adelante y señala: El plan GRECO (Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España) se presentó como el instrumento que resumía la política de inmigración del gobierno, con carácter plurianual (2001-2004) e interministerial (Aja en Aja y Arango, 2005:22).*
- Operaciones Ulises de 2003. La cual involucró por primera vez, el patrullaje marítimo en el Mediterráneo de forma conjunta entre España, Francia, Reino Unido Portugal e Italia (SOS, Racismo, 2006).
- Operaciones Seahorse. De acuerdo a López el programa Seahorse tuvo como por objetivo el control de la inmigración vía marítima; así como el de construir una Red Atlántica Seahorse (SHA); que para el 2009 ya participaban Marruecos, Portugal Cabo Verde, Mauritania, Gambia, Senegal y Guinea Bissau (López, 2012).

- El programas SIVE (Sistema Integrado de Vigilancia Exterior). El SIVE tiene como función principal la de controlar los flujos ilícitos de migrantes procedentes del continente africano, desplegándose en diferentes fases estando en funcionamiento los centros de Algeciras (Mando y Control), desde el 2002; los de Málaga y Fuerteventura, desde 2003; Cádiz y Granada (Control), 2004; y Ceuta (Control) (Garris, 2015: 11)

Bajo la política de combate al terrorismo y por consiguiente la migración, España por ejemplo y de acuerdo al informe de SOS Racismo, el Ministerio de Interior triplicó su presupuesto en el 2002 un 186% lo cual equivalió a 8.617,000 millones de euros para expulsar a inmigrantes en situación irregular (SOS Racismo, 2006 :21). Demostrando así la nueva forma de gestionar los flujos migratorios y sobre todo, las fronteras. No obstante la carga en el gasto de seguridad por parte de un determinado Estado volvía a poner en la mesa del Parlamento Europeo y de la Comisión la

precisamente una economía tan desarrollada como sus homólogos alemanes, franceses, británicos, suizos o austriacos por mencionar algunos. En este sentido al Comunicación de la Comisión al Concejo y al Parlamento del Plan para la Gestión de las Fronteras exteriores 2002 señala lo siguiente:

Como se expone más arriba, la situación geográfica de los países miembros determina la distribución no equilibrada de la carga financiera que implica el control de las fronteras exteriores. A este respecto, la Comisión sugiere dotar a la Unión con medidas de reparto de la carga. No obstante, la Comisión recuerda que este reparto no significa en ningún caso que el presupuesto comunitario financiará la integridad de los gastos. La intervención comunitaria será estrictamente complementaria, dado que los presupuestos nacionales seguirán siendo las principales fuentes de financiación (Comunicación de la Comisión al Concejo y al Parlamento 2002)

Como lo estipula la Comunicación, dicho reforzamiento se tenía que llevar a cabo por parte de todos los Estados miembro; no obstante varios países veían con desconfianza la capacidad de gestionar eficazmente las fronteras exteriores de algunos Estados fronterizos (Olesti, 2012)⁷². El debate en cuanto a la financiación y por consiguiente la responsabilidad de la gestión de las fronteras, se enquistó en el seno de lo nacional y particularmente en lo soberano (Guild, 2017).

⁷² Para sustentar dicha argumentación, Olest

Solucionarlo demandaba reformar el concepto de soberanía, a lo cual, y a lo largo de los años distintos países europeos han mostrado reticencia por las implicaciones que ello pueda traer⁷³. No obstante ha habido consensos para la cooperación en materia de seguridad en las aguas del Mediterráneo. El reconocimiento de que la migración es un problema que afecta a toda la UE, permitió desarrollar un conjunto de políticas en materia de seguridad, las cuales enunciaremos a continuación.

3.3 Garantizar la seguridad propia es garantizar la seguridad de los vecinos: La nueva política de seguridad post 11-s hacia con África.

Como lo plantea Phyllis (2002) los atentados terroristas del 11-s estuvieron lejos de redefinir la política migratoria cuando menos de la Unión Europea y sus Estados miembro; sin embargo, ello no quiere decir que no se desarrollaron nuevas justificaciones que definieron el actuar de la Política Exterior de Seguridad Común en materia de seguridad migratoria. En otras palabras, los mecanismos de contención y control se siguieron implementando con cierta normalidad, lo que cambió fue la justificación que se le dio a la implementación de esos mecanismos de contención tanto al interior de la Unión como más allá de sus fronteras exteriores.

Bajo el discurso del combate al terrorismo internacional, la Unión Europea y sus Estados miembro podían externalizar una política de seguridad que, por ejemplo, asegurara el control y el suministro de recursos estratégicos. Un buen ejemplo que amalgama ambas realidades, es el convenio que firmó España con Argelia en materia de inmigración. Este acuerdo se enmarca en un ambicioso proyecto de expansión del cordón fronterizo hacia África en el marco de su Política Europea de Vecindad (PEV) (Bartczak & Jongberg, 2017). Sin embargo, y a diferencia del Acuerdo con Marruecos de 1992, el Convenio presenta importantes diferencias particularmente en cuanto a su aplicabilidad. Lo cual nos lleva a suponer que la gestión de la migración no era su principal objetivo, sino más bien volver a la migración la moneda de cambio por la cual se pretenden asegurar el suministro de recursos estratégicos procedentes de Argelia al amparo de la PEV. Para poder sustentar dichos argumentos se consideraron los siguientes factores:

⁷³ Durante el proceso de consolidación y aplicación del Código de Fronteras, se han suscitado agrias discusiones entre los países miembro y la Comisión Europea. En este sentido señala Olesti como el Senado y la Cámara de Representantes de los Países Bajos, la Asamblea Nacional Francesa, la Asamblea de la República portuguesa, el Consejo Nacional de la República Eslovaca y el Parlamento de Suecia. El argumento más relevante que mantienen se centra en la negativa a que sean las instancias europeas, y en concreto la Comisión quien autorice y fiscalice el momento y la oportunidad de la reinstauración de los controles en las fronteras interiores; son las autoridades competentes de los Estados miembros quienes, de forma más eficaz pueden apreciar la conveniencia de reinstaurar los controles cuando existan acontecimientos que atenten al orden público o a la seguridad interior (Olesti, 2012: 80)

Elaborado en 2002, el Protocolo no entró en vigor hasta el 2004⁷⁴ y está orientado única y exclusivamente hacia la repatriación de nacionales argelinos o españoles. Esta condicionante deja de lado la política de readmisión de nacionales de terceros países como si lo establecen los Acuerdos firmados anteriormente con Marruecos en 1992 y posteriormente con Nigeria en 2001 y Mauritania y Guinea Bissau en 2003, simultáneamente. No obstante a diferencia del Acuerdo con Marruecos, Nigeria, Mauritania o Guinea Bissau, el Protocolo con Argelia no es un acuerdo de inmigración, sino un Protocolo⁷⁵. Es decir, de acuerdo al derecho internacional y a partir de la definición de Naciones Unidas, un Protocolo se emplea para designar acuerdos menos formales que los tratados o, convenios⁷⁶. Es entonces que, *El Protocolo entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular sobre circulación de personas* de 2002, es un documento de buenas intenciones sin ningún valor jurídico aparente⁷⁷.

La riqueza del Protocolo no versa precisamente en ser un instrumento para la readmisión de nacionales argelinos tanto por parte de Marruecos, como de España; ya que Argelia y en función de los acuerdos alcanzados en la Unión Magreb Árabe (UMA), no está obligado a aceptar nacionales de países pertenecientes a la UMA (Asín, 2008). Aunque ello no quiere decir que en fechas reciente

⁷⁴El presente Protocolo entra en vigor el día 18 de febrero de 2004, treinta días después de la fecha de recepción de la segunda de las Notas Verbales de comunicación de cumplimiento de los procedimientos internos, según se establece en su artículo 11.1

⁷⁵Ocupamos el concepto protocolo dado que es el término con el que aparece el Acuerdo. De este modo nos desmarcamos de las apreciaciones de investigadores como Terrón (2004) quién se refiere a este Acuerdo como un convenio, (Terrón; 2004: 6) y de Asín quien lo define como un Acuerdo (Asín, 2008:177)

⁷⁶De acuerdo a la página electrónica de las Naciones Unidas un protocolo es

de instrumentos: a) Un protocolo de firma es un instrumento subsidiario de un tratado redactado por las partes en éste. Este tipo de protocolo contempla cuestiones accesorias, como la interpretación de cláusulas particulares del tratado, las cláusulas formales no incluidas en él o la reglamentación de aspectos técnicos. Normalmente la ratificación del tratado supone ipso facto la ratificación de este tipo de protocolo. b) Un protocolo facultativo de un tratado es un instrumento que establece derechos y obligaciones adicionales respecto de un tratado. Casi siempre se aprueba el mismo día, pero tiene carácter independiente y está sujeto a ratificación por separado. Estos protocolos permiten a determinadas partes del tratado establecer entre ellas un marco de obligaciones que van más allá del tratado general y que no todas las partes

Derechos Civiles y Políticos de 1966 es un ejemplo conocido de este tipo de protocolo. c) Un protocolo basado en un tratado marco es un instrumento que contempla obligaciones sustantivas concretas para alcanzar los objetivos generales de una convención marco o convención general anterior. Estos protocolos permiten simplificar y agilizar el proceso de elaboración de tratados y se han empleado en particular en el ámbito del derecho ambiental internacional. Puede señalarse como ejemplo el Protocolo de Montreal de 1987 relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, cuya aprobación se basó en los artículos 2 y 8 del Convenio de Viena de 1985 para la Protección de la Capa de Ozono. d) Un protocolo de enmienda es un instrumento con disposiciones que modifican uno o varios tratados anteriores, como el Protocolo de 1946 que modifica los acuerdos, convenciones y protocolos sobre estupefacientes. e) Un protocolo complementario de un tratado es un instrumento con disposiciones que complementan un tratado anterior, como el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. f) Un Proceso-Verbal es un instrumento en el que constan ciertos entendimientos a que han llegado las partes contratantes. Disponible en <http://www.un.org/spanish/documents/instruments/terminology.html>

⁷⁷De acuerdo a González los acuerdos o protocolos ni siquiera constituyen formalmente desarrollos convencionales; esto es, no son siquiera tratados internacionales: se trata todo lo más de meros acuerdos internacionales no normativos, de acuerdo con la terminología acogida en la ya mencionada Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de tratados y otros acuerdos internacionales; por consiguiente, sus disposiciones carecen de eficacia jurídica vinculante (González, 2015: 183).

y en el marco de la octava sesión del Consejo de Asociación Argelia-UE, este mostrando un interés por intensificar la cooperación en materia de readmisión de inmigrantes indocumentados.

Al apartarnos del Protocolo, es cómo podemos observar su riqueza. Argelia es el principal país proveedor de gas de España⁷⁸, así como uno de sus principales socios comerciales. No es por tanto baladí afirmar que el tipo de política migratoria, está íntimamente condicionada a la política económica.



La dependencia del energético para un país que no es productor como lo es España, hace que otros temas en este caso, la gestión de la migración tenga que pasar por el tamiz de la seguridad energética. Y es que en España el 60% del gas que se consume procede de Argelia, volviendo así el energético, un recurso estratégico no solo para éste país de la Unión sino para la misma Unión Europea⁷⁹.

⁷⁸ Más del 50% de las importaciones españolas de gas provienen de este país, seguido de Nigeria, Noruega y Qatar. Tras el inicio de la actividad comercial del gasoducto Medgaz en marzo de 2011, que une las costas de Almería con las de la ciudad argelina de Beni Saf, el peso gasístico de Argelia en España se ha ido incrementando. Además del gasoducto Medgaz, Argelia está unida a España por el gasoducto Duran Farrell que, vía Marruecos, llega a España y Portugal desde 1996. (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2017: 9)

⁷⁹ Entre los cuatro grandes productores de hidrocarburos de África, Argelia, Libia, Nigeria y Angola, estos dos últimos países se encuentran en la cuenca atlántica. La apertura oceánica es un factor estratégico de primer nivel que posibilita la llegada de materias primas e hidrocarburos procedentes del golfo de Guinea a través de rutas marítimas carentes de pasos estrechos. En el marco de la Unión Europea, España por su vertiente y apertura atlánticas puede tener un papel muy relevante en la consecución de un mercado interior de la energía, pudiendo convertirse en un activo esencial para el incremento de la seguridad energética europea y, por ende, nacional. En particular, puede ser fuente de entrada del

Para el Departamento de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno de España, el gas es un recurso fundamental, ya que contribuye como actividad económica de interés general, a la generación de electricidad, calefacción, fuente de energía y materias primas para la industria. En este sentido y como vienen analizando en los últimos años el papel de Argelia como país bisagra en la región del Magreb y el Sahel, es clave en la geografía de la seguridad energética primordialmente por lo que puede ser encima de otros factores (García, 2011; Jiménez, 2013; Ruiz 2014; Bénédicte, 2014 Boukhars, 2015; Fagín, 2017). No obstante la falta por ejemplo, de continuidad del suministro del gas afectaría funciones tan básicas de la sociedad como el transporte, la actividad comercial e industrial, la seguridad y la defensa, por mencionar algunos (Gobierno, 2015: 14-15).

Las relaciones geopolítico-económicas contribuyen a construir un delicado equilibrio en la región del Mediterráneo. El incumplimiento de un acuerdo podría tener afectaciones directas en el tema migratorio y eso es algo de lo que España está particularmente consciente, aunque no siempre actúe en concordancia para mantener el delicado equilibrio en la región. La última vez que España decidió incumplir un acuerdo comercial con sus vecinos mediterráneos, contribuyó al

orígenes se remontan al incumplimiento de un acuerdo agrícola de 2012 entre la Unión Europea y Marruecos como resultado de un fallo de la Corte de Justicia de Luxemburgo el cual señala que el acuerdo no puede ser aplicable al Sahara Occidental porque no forma parte de Marruecos. Recordar solamente que Marruecos no reconoce la independencia del Sahara Occidental y por tanto la exclusión del Sahara del acuerdo, provocó un gran malestar llegando a advertir que de continuar esta política, Marruecos no se haría responsable de la llegada de inmigrantes a territorio comunitario (Cembrero, 2017). A inicios de julio del 2018 y en un marco mucho más amplio de factores que se fueron adhiriendo, España a últimos años.

El garantizar el control y suministro de recursos estratégicos, vuelve (parafraseando a Agamben, (2016)) a la vida, la vida del inmigrante nula. Una moneda de cambio de gran valor en la geografía del poder político-económico estatal, regional y global; sujeta sin embargo, a las necesidades del mercado global. Bajo estos argumentos, resulta plausible considerar que los Acuerdos o Protocolos establecidos entre España y/o la Unión Europea y buena parte de los países africanos, no son sino documentos que eclipsan la verdadera naturaleza de la política de seguridad migratoria. Una política que se basa en contener al otro lado de la frontera, los efectos negativos o residuales del modelo

gas natural a Europa siempre y cuando se desarrollen las interconexiones entre la Península y el resto del continente y se articule de forma paralela el marco regulatorio apropiado (Gobierno, 2015: 7).

neoliberal. Tesis a la que bien se podría sumar Soriano quien plantea que un eje que vertebra la política de seguridad migratoria, es el de la política económica (Soriano, 2017).

3.4 Derechos humanos vs seguridad en los albores del nuevo siglo.

El tema de los derechos humanos y particularmente el tema de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, ha sido un tema polémico en la Unión Europea. Gran parte de esta polémica se sustentaba en lo que hasta el 2009 era una ausencia o ambigüedad en materia de su legislación. Si bien la Unión Europea ha contado con instrumentos normativos encargados de velar por los derechos humanos desde mediados del siglo XX como lo es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos; su propia percepción o apreciación de lo que era el proyecto comunitario, obstaculizó la adopción de una política común en materia de derechos humanos. De acuerdo a Marzocchi:

Las Comunidades Europeas (hoy Unión Europea) se crearon en un principio como una organización internacional con un ámbito de acción esencialmente económico. Por ello, no se consideró necesario establecer normas relativas al respeto de los derechos fundamentales. Durante mucho tiempo los Tratados de la Unión no mencionaban dichos derechos y tan solo contenían una referencia al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) (Marzocchi, 2018: 1).

Al igual y como sucedía en el caso de la creación de una política común de seguridad fronteriza, los Estados miembro observaban con cierta reticencia la adopción de un proyecto único de Derechos Humanos emanado del Tribunal de Justicia Europeo. El argumento, la vulneración del derecho constitucional nacional (Alba & Leite, 2004). No obstante los Estados miembro al estar regidos por un Tratado único como lo fue el TUE, los obligaba por decirlo de una forma, a adoptar lo dispuesto en la Convención⁸⁰. Esta adopción en principio resultaría particularmente beneficiosa para los nacionales de terceros países que se encontrasen en territorio comunitario, ya que podían recurrir directamente ante dicho Tribunal, sobre la base de las disposiciones del CEDH. Sin embargo al no ser vinculante se limitaba mucho el acceso a la justicia para este sector de la población⁸¹.

⁸⁰La Unión como tal no es parte del CEDH, pero sí lo son todos sus Estados miembros. En el artículo 6, apartado 2, del TUE se exige que la Unión se incorpore al CEDH, lo que comporta el sometimiento de la Unión como ocurre actualmente con sus Estados miembros, en materia de respeto de los derechos fundamentales, al control de una jurisdicción ajena a la Unión: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Marzocchi, 2018:2)

⁸¹Ello se explica mejor en los puntos del 11 al 27 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere. Para mayor información favor de consultar las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere. Disponibles en http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

El debate en las primeras décadas de la Unión entre si era competencia de la Comisión, del Tribunal de Justicia Europeo o de los Estados el otorgar los derechos humanos a los nacionales de terceros países entrados de forma indocumentada a la Unión migración se sostuvo por años. El motivo, la falta de obligatoriedad jurídica como se puede apreciar en los debates sobre la adopción de la Carta de Derechos Humanos de la Unión Europea⁸². Y aunque si bien y como lo plantea Franch, (2014) desde la creación del TUE la Unión ha mantenido una política de respeto a los derechos humanos⁸³, la realidad que se vive y se observa por ejemplo en las fronteras exteriores, dista de los buenos deseos de la Unión.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 y la subsecuente adopción de la política de seguridad, contribuyeron al vulnerar los derechos de las personas migrantes. Recordemos una cita ya expuesta por Alba, y Leite, (2004) quienes exponen cómo la Comisión Europea, urge a los estados miembro a revisar las solicitudes de refugio, así como mejorar los controles migratorios y las concesiones otorgadas a los inmigrantes para permanecer en suelo comunitario. No obstante hacia finales del 2001 y ante la escalada de protestas sociales por la vulneración de los derechos

embargo, esta suavización no duró mucho. El incremento de los flujos migratorios en las fronteras euroafricanas, particularmente en las españolas recrudeció la situación de los derechos humanos en la zona. Las llamadas devoluciones en caliente comenzaron a volverse practicas rutinarias así como la violación de los derechos humanos de las personas migrantes tanto en el territorio español, como y por complicidad del gobierno marroquí⁸⁴.

⁸² En 1997, tras la aprobación del Tratado de Ámsterdam, el Parlamento volvió a solicitar la adopción de una Carta de los Derechos Fundamentales vinculante. Durante el proceso de elaboración que condujo a la adopción de la Carta, el Parlamento aprobó varias resoluciones en las que insistía en que este instrumento debía incorporarse a los Tratados para otorgarle un carácter jurídicamente vinculante. Tras la proclamación solemne de la Carta, el Parlamento manifestó su decepción por su naturaleza no vinculante y pidió de nuevo que se incluyera en los Tratados de forma jurídicamente vinculante. (Marsocchi 2018:3).

⁸³ De acuerdo a una cita de Franch se lee lo siguiente: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres» (art. 2 TUE) (Franch, 2014: 17). Sin embargo la realidad dista de los buenos deseos de la Unión.

⁸⁴ Reconocido íntegramente en la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea A su vez y como lo estipula el Artículo 19 de la Carta Se prohíben las expulsiones colectivas. 2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes. Ya por último el Artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales se prohíbe todo tipo de discriminación, ya sea por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual. 2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados. (Carta de Derechos Fundamentales, 2000:12)

De acuerdo a González, los efectivos de la policía española adoptan sumariamente medidas de expulsión sobre los inmigrantes que supuestamente no han accedido al territorio español, basándose para ello en una ficción conforme a la cual la detención de los inmigrantes en el interior de las vallas del perímetro fronterizo no supone el ingreso de los mismos en dicho territorio, siendo sumariamente devueltos a Marruecos y privándoseles de las garantías por ejemplo, derecho a la integridad física, eventual solicitud de asilo, habeas corpus y control judicial de las medidas policiales, etc. que de otro modo garantiza el sistema jurídico español (González, 2015: 187)

La ausencia de un instrumento comunitario que protegiese los derechos de las personas extranjeras/migrantes en las fronteras exteriores, abrió el camino para que se promulgaran y por consiguiente se instrumentalizarán políticas migratorias basadas en un enfoque eminentemente policial.

Capítulo IV

La expansión del cordón fronterizo hacia África

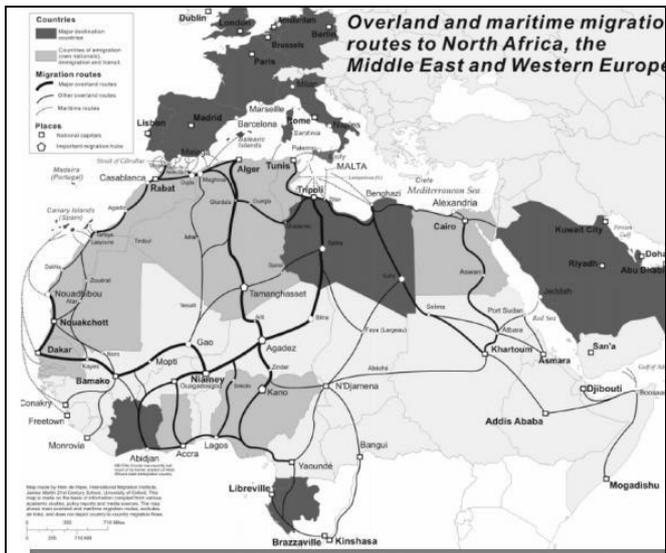
Introducción

El 11-s fue la llave maestra que legitimó la externalización de la política de seguridad migratoria hacia África durante la primera década del siglo XXI. La bandera que asumió la Unión Europea y por tanto los Estados miembro de combatir al terrorismo, localizó los posibles focos de riesgo a la seguridad comunitaria. En el caso de África El Sahel y el Magreb se volvieron el centro de atención de la política de seguridad europea, no solo por su posición geoestratégica para el suministro de recursos naturales hacia la Unión; sino también por los posibles riesgos o amenazas que se alzaban resultado de los procesos de desmantelamiento de los Estados africanos.

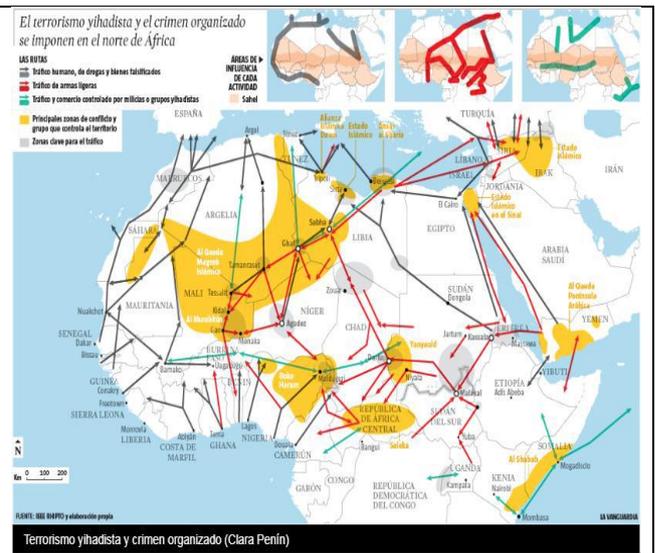
Bajo la lógica de contener y controlar más allá de las fronteras exteriores de la Unión Europea, dio paso a una política de seguridad migratoria en dónde y bajo el discurso del combate al terrorismo, las democracias occidentales en colaboración de los mismos Estados africanos abrieron la puerta no solo a nuevas formas de intervención policiaco-militar; sino también permitieron la paulatina inserción de actores no estatales en la gobernanza por ejemplo de los flujos migratorios que se dirgían a la Unión Europea.

4.1 Hacia una desterritorialización de la seguridad

Los nuevos territorios, bastiones dónde y a criterio de los distintos ministerios de defensa de los Estados miembro de la Unión y los think tank europeos de la seguridad, dieron paso a elaborados mapas de riesgo que no tardaron en superponer las rutas migratorias, con las rutas usadas por los terroristas; los Estados africanos de emigración hacia la Unión, con los Estados donde se anidaba el terrorismo. Y aunque si bien puede existir cierta veracidad en ello, el impacto que ha causado en el imaginario colectivo a través de su difusión en los medios de comunicación, ha contribuido en la construcción de una suerte de sincretismo que asocia las rutas y a los migrantes con las rutas y con los terroristas.



Fuente: Hein de Haas - "Le mythe de l'invasion" (2007)



Terrorismo yihadista y crimen organizado (Clara Penín)

De lado izquierdo un mapa elaborado por (de Haas, 2007) que describe las rutas migratorias entre la región del Sahel y el Magreb.

De lado derecho un mapa elaborado por (Pozuelo, 2017) sobre las rutas usadas por el terrorismo yihadista para llegar a la Unión Europea.

Este sincretismo es en buena parte el que le otorga legitimidad a la externalización de la política de seguridad migratoria a través de su regionalización; así como también ha servido para enquistar en la opinión pública la idea de que determinados inmigrantes procedentes de determinados países pueden ser una amenaza o riesgo latente. Ello construye una identidad que desemboca en la necesidad de reforzar las fronteras tanto reales como simbólico-imaginadas, para mantener del otro lado a las posibles amenazas. Es así política de combate a las amenazas reales o potenciales en África, invisibiliza la otra política de seguridad, aquella que se funda en el aseguramiento y control por parte de las empresas transnacionales de los recursos estratégicos africanos para el buen funcionamiento del mercado global, bajo el amparo de la política económica europea.

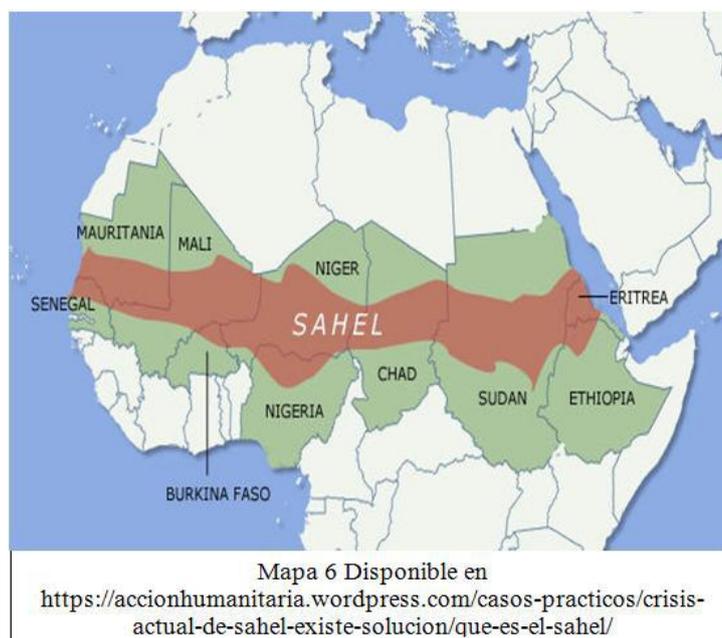
En este escenario geoeconómico España es el ejemplo quizás más representativo de esta doble política de seguridad particularmente hacia la región del África noroccidental. Sin entrar de lleno en analizar la complejidad de las relaciones político-económicas, sociales y culturales entre España y ésta región africana, dado que no es objeto de esta investigación, si conviene precisar que a través de sus Acuerdos y/o Protocolos en materia de inmigración, no solo se ha venido minando poco a poco la delicada relación sociocultural entre ambos continentes (Ferrero y López 2012) tal y como se pudo apreciar en el caso de Marruecos y Argelia; sino que también está contribuyendo a alterar

las relaciones sociales internas de ésta región africana.

4.2 La frontera saheliana

¿Sí ellos y nosotros somos hijos Al-lāh, por qué nos tratan así? ¿Qué no somos hermanos y hermanas del mismo Dios? Para ellos no. Su Dios es el euro, es lo único que tienen en la cabeza. Se les olvida que ésta fue una sola tierra por la que nuestros padres iban y venían sin problemas, una tierra donde no existían fronteras.

(Ibraim, Mauritania. Del diario de campo agosto 2015)



Teniendo como telón de fondo los Acuerdos y Protocolos firmados por parte de España con los países magrebíes de Marruecos y Argelia en materia de inmigración y seguridad, así como el Acuerdo de Cotonú entre la Unión Europea y los países subsaharianos, el siguiente paso fue extender el cordón de la seguridad hacia la región noroccidental del Sahel, concretamente a Mauritania a partir de la nueva Política Exterior de Seguridad Común y la Política Europea de Vecindad inaugurada por el 11-s. Este cordón se materializó en la firma de un conjunto de Acuerdos en materia de inmigración con Mauritania. El primero que se firma, es el *Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración*, en 2003 y cuatro años después, en el 2007 se firma el *Acuerdo relativo a la regulación y ordenación de los*

*flujos migratorios laborales de 2007*⁸⁵.

Los Acuerdos entre España y Mauritania del 2003 y 2007 respectivamente, son un conjunto de acuerdos complementarios que como ya se señaló se enmarcan en una política mucho más ampliada en materia de inmigración y seguridad que abarca no solo la región noroccidental de África⁸⁶; sino que se extiende hacia la región del Magreb-Sahel a través de Mauritania, por su posición geoestratégica como país bisagra entre el Magreb y el Sahel (Cruz Roja Española, 2013).

Entrando de lleno a los Acuerdos y quizás el más importante por el contexto internacional en el que se produce (la guerra declarada contra el terrorismo) es el Acuerdo de 2003. Este Acuerdo mantiene el sentido de seguridad recogido en el Acuerdo en materia de inmigración firmado por España y Marruecos de 1992; sin embargo y a diferencia del Acuerdo con Marruecos de 1992, en el Acuerdo con Mauritania, el lenguaje de la seguridad es suavizado a partir de una modificación en la estructura narrativa, a partir de la incorporación de un apartado de buenas intenciones⁸⁷. Formato que recuerda a los preámbulos que acompañan los Acuerdos de Cotonú.

La ausencia de un lenguaje menos beligerante, no quiere decir que no se practique una política de seguridad migratoria beligerante. ¿Qué significa esto? La estructura argumentativa del Acuerdo construye una suerte de imaginario que transfiere a través de su semántica, un cierto propio de un Tratado; política de seguridad migratoria. Sin embargo dicho Acuerdo y al igual que los firmados anteriormente con Marruecos o Argelia, invisibilizan sus verdaderos motivos⁸⁸. Lejos de ser un

⁸⁵Es importante resaltar que entre el 2003 y el 2007 España firmo a su vez varios Acuerdos con Mauritania teniendo como eje el tema de la seguridad. En este sentido destaca el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal. Aplicación provisional: 12-09-2006. B.O.E.:08-11-2006 y 07-12- 2006. 12-09-2006 Convenio relativo a la asistencia a personas detenidas y al traslado de personas condenadas. Aplicación provisional: 12-09-2006. B.O.E.: 08-11-2006. 12-09-2006 Convenio de extradición. Aplicación provisional: 12-09-2006. B.O.E.: 08-11- 2006 y 12 -12-2006. 12-09-2006 Convenio relativo a la asistencia judicial en el ámbito civil y mercantil. Aplicación provisional: 12-9-2006. B.O.E.: 08-11-2006. (Ministerio de Asuntos Exteriores, 2017). Disponible en http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MAURITANIA_FICHA%20PAIS.pdf

⁸⁶Los Planes Directores de la Cooperación Española son documentos marco que establecen los objetivos, criterios, prioridades sectoriales y geográficas de la cooperación al desarrollo española. Con el primer Plan África (2006-2008) rigió el Plan Director (PD) 2005-2008. Se consideran prioritarios o de interés específico en el PAI por su relevancia como países de origen y/o tránsito de migraciones subsaharianas hacia España, entre otros factores de interés económico en algún caso. Sin embargo, sólo Mauritania, Senegal y Cabo Verde son prioritarios en el Plan Director 2005-2008, que prioriza a los países atendiendo al criterio de menor desarrollo económico y social y al compromiso de los países destinatarios en el diseño y ejecución de políticas dirigidas a la superación de la pobreza y la consecución de desarrollo humano (Azkona, 2011: 28-29).

⁸⁷ Acuerdo con Marruecos 1992: *En el marco de la cooperación instaurada entre el Reino de España y el Reino de Marruecos y de los lazos históricos que unen a los dos pueblos y para responder a la preocupación común de coordinar los esfuerzos destinados a poner fin al flujo migratorio clandestino de extranjeros entre España y Marruecos.*

Acuerdo con Mauritania 2003: *Deseando mejorar (...) Reiterando su preocupación común por prevenir de manera eficaz la inmigración ilegal; Deseando facilitar (...) Siguiendo los principios de (...)*

⁸⁸El examen de la política exterior en materia migratoria desarrollada por España, sin embargo, no quedaría completo si no tomamos en consideración otros desarrollos menos conocidos, pero profusamente empleados por parte de las

Acuerdo que buscarse gestionar de forma ordenada los flujos migratorios, el Acuerdo Mauritania España fue un acuerdo que se basa en la *indeterminación conceptual* para contener en su territorio, un flujo migratorio que salía de sus costas como resultado del endurecimiento de los controles migratorios marroquíes, valiéndose para ello de la puesta en marcha del S.I.V.E⁸⁹ (Guillén, 2011).

Cuando nos referimos por *indeterminación conceptual* nos estamos refiriendo particularmente al mecanismo de readmisión. Para clarificar ello, recuperamos un fragmento del Artículo IX del Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, del 2003.

a) Cada Parte Contratante readmitirá en su territorio, a solicitud de la otra Parte Contratante, al nacional de un tercer Estado que no cumpla o haya dejado de cumplir las condiciones de entrada o de permanencia aplicables en el territorio de la Parte Contratante requirente, siempre que se acredite que dicho nacional de un tercer Estado ha transitado efectivamente por el territorio de la Parte Contratante requerida. b) Cada Parte Contratante readmitirá en su territorio, a solicitud de la otra Parte Contratante, al nacional de un tercer Estado que no cumpla o haya dejado de cumplir las condiciones de entrada o de permanencia aplicables en el territorio de la Parte Contratante requirente, siempre que se presuma que el nacional de un tercer Estado ha transitado por el territorio de la Parte Contratante requerida, previo acuerdo sobre su caso.

A simple vista se podría decir que tanto el inciso (a) como el (b) son parcialmente idénticos. No

S

nacional de un tercer Estado ha transitado efectivamente por el territorio de la Parte Contratante; y de un tercer Estado ha transitado por el territorio de la Parte Contratante.

Tanto semántica como sociológicamente, el *presumir* y el *corroborar* son dos cosas diametralmente distintas, aunque ambas confluyan en el mismo objetivo; este es, contener la emigración. Al

autoridades del país para encarar el fenómeno. Su opacidad nos llevó en su momento a hablar de un «lado oscuro de la política migratoria española» (González, 2015: 118). Con ello nos referimos al conjunto de acuerdos bilaterales concertados por España particularmente durante la pasada década bajo diferentes denominaciones (declaraciones conjuntas, memorandos de entendimiento, etc.) y a través de los cuales ha venido «gestionando» en la práctica buena parte de las cuestiones asociadas con la regulación de los flujos migratorios, incluidos obviamente los procedimientos de readmisión de inmigrantes irregulares. Comencemos advirtiendo que estos exponentes ni siquiera constituyen formalmente desarrollos convencionales; esto es, no son siquiera tratados internacionales: se trata todo lo más de meros acuerdos internacionales no normativos, de acuerdo con la terminología acogida en la ya mencionada Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de tratados y otros acuerdos internacionales; por consiguiente, sus disposiciones carecen de eficacia jurídica vinculante (González, 2015:182-183).

⁸⁹ el Sistema Integrado de Vigilancia en el Estrecho y alta mar (SIVE) tiene como por objetivo detectar las embarcaciones que intentan llegar a la costa española. Como y de acuerdo a Amnistía Internacional, *el resultado de estas medidas descendió el número de extranjeros de 19.1761 personas interceptadas en el año 2003 a 15.675 personas en el 2004 y 11.781 en el año 2005. Esta evolución se producía también debido a la mejoría en las relaciones entre España y Marruecos y el mayor control por parte de este país de la salida de extranjeros desde sus costas, sin que se habilitase mecanismo alguno para permitir el viaje y el acceso al asilo a quienes huyen de violaciones de derechos humanos en Marruecos o en terceros países* (Amnistía Internacional, 2006: 3).

introducir la condición de suposición/presunción, el Acuerdo le otorga la libertad a las autoridades mauritanas de asegurar y repatriar al sujeto sin previamente haber hecho las diligencias correspondientes para su identificación⁹⁰, lo cual invariablemente viola los derechos humanos de las personas migrantes. Esta política claro-oscuro hace del Acuerdo un cajón de sastre, el cual amolda las necesidades no solo de ambos gobiernos, sino también de la Unión Europea a los contextos. Por ejemplo, en caso de un incremento del flujo migratorio presuntamente procedente de Mauritania, el mismo gobierno mauritano y español puede repatriar a los inmigrantes sin la necesidad de hacer las diligencias correspondientes, o en otras palabras devolver en caliente a los sujetos.

Y aunque si bien los procedimientos de aseguramiento y repatriación han derivado en verdaderos dramas humanitarios⁹¹, el Acuerdo le apuesta a una gestión ya no solamente a partir de la suavización del lenguaje de la seguridad; sino también a la incorporación de políticas como la de cooperación al desarrollo⁹². El discurso menos beligerante y la adopción de políticas de cooperación al desarrollo permitió que el gobierno español se ufanara a la postre de haber mejorado su política de seguridad, respaldando dichas posturas con la disminución paulatina del flujo migratorio⁹³. En ésta maquinaria de contención y de acuerdo a García, la presión diplomática jugó

⁹⁰ El Acuerdo estipula que los Estados signatarios están obligados a llevar a cabo las comprobaciones necesarias para que la repatriación del nacional de un tercer país, y que éstas se lleven a cabo conforme a derecho y garantía de sus derechos humanos, según lo dispuesto en el Artículo IX, X y XI, así como lo señalado en Capítulo III de dicho Acuerdo.

⁹¹ En éste sentido señala Amnistía Internacional: *En junio de 2005, Amnistía Internacional publicaba el informe Frontera Sur en el que se expresaban múltiples preocupaciones en relación con expulsiones ilegales de solicitantes de asilo e inmigrantes, deficiencias en el salvamento marítimo y las condiciones de acogida de estas personas, la vulneración de su derecho a asistencia letrada y de intérprete y los obstáculos para su acceso a un proceso de asilo justo y satisfactorio. La organización también consideraba insuficiente la información proporcionada a los extranjeros sobre los procedimientos administrativos y judiciales iniciados contra ellos. Con relación a las repatriaciones efectuadas a Marruecos, Mauritania y otros países, Amnistía Internacional pedía que se respetara el principio de no devolución consagrado en la legislación internacional de derechos humanos y refugiados* (Amnistía Internacional, 2006: 3)

⁹² En este sentido se estipula en la Ficha Técnica de Mauritania que; Las tradicionalmente buenas relaciones bilaterales con Mauritania, a sólo 900 kilómetros de las costas canarias, han ido diversificándose en los últimos años, sobre todo desde 2005. Unas relaciones tradicionalmente centradas en la pesca y en la cooperación al desarrollo se han ido ampliando a la cooperación en materia de lucha contra la inmigración irregular, contra el terrorismo y la criminalidad organizada, el fomento de las inversiones y la cooperación en el ámbito de la defensa (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2017).

⁹³ La cooperación bilateral en materia de lucha contra la inmigración ilegal sigue siendo excelente, hecho que queda reflejado en la reducción progresiva de llegadas de inmigrantes a las costas canarias: 31.678 en 2006, 9.181 en 2009, 196 en 2013, hasta que en el año 2014 no llegó ninguna embarcación procedente de Mauritania a las costas españolas, ni tampoco en 2016. En este contexto, destaca el proyecto SEAHORSE NETWORK, que tiene como objetivo la creación de una red de intercambio de información vía satélite entre España, Portugal, Marruecos, Mauritania, Senegal y Cabo Verde, con la base de datos centralizada en Las Palmas. Existe un Acuerdo de Cooperación bilateral entre ambos Ministerios del Interior, que ha permitido poner en marcha en Nuadibú sendos equipos conjuntos de nuestra Policía Nacional y la Guardia Civil con la Policía y la Gendarmería mauritanas, respectivamente (la Guardia Civil opera con dos patrulleras, un helicóptero BO-105 y, ocasionalmente, un avión de patrulla marítima CN-235, para las labores de apoyo en la vigilancia marítima). Además, en mayo de 2014 comenzaron a ponerse en marcha patrullas terrestres conjuntas entre la Guardia Civil y la Gendarmería para la vigilancia costera. La cooperación hispano-mauritana en la lucha contra la inmigración ilegal ha sido considerada modélica por la UE y sus EE.MM., que aspiran a repetirla en otras zonas (Libia) (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2017)

un papel clave (García, 2010)⁹⁴. Las distintas misiones diplomáticas han tenido como por objetivo extender el cordón fronterizo ya no solamente en el territorio mauritano, sino también en sus aguas, así como en el Espacio de Responsabilidad visto en apartados anteriores.

En un balance general, el Acuerdo de inmigración entre España y Mauritania 2003 es un acuerdo que nos empieza a mostrar por un lado, la expansión del cordón de seguridad hacia el África subsahariana, ello y tras haber construido un cordón de contención en Marruecos y gradualmente en Argelia. Por otro lado, éste cordón no se podría llevar a cabo sin un andamiaje epistémico funcional que, y desde la ambigüedad se gestione la migración. Al volver imprecisa una normativa se blindó por decirlo de una forma el actuar policial tanto mauritano como español, particularmente en un momento de la política de seguridad migratoria en la que no existía Frontex y en donde el objetivo era combatir al terrorismo, el crimen organizado y la migración ilegal. Un tercer aspecto y que cabrá analizar a mayor detalle más adelante, es el papel de la llamada cooperación al desarrollo. La cooperación al desarrollo circunscrita a la política de seguridad, no ha sido sino el rostro humanitario con el que se ha querido aún más ocultar la verdadera política de seguridad expoliativa de España y de la Unión Europea hacia con África.

4.3 Frontex y su papel en la expansión del cordón de seguridad fronterizo.

Conforme el flujo migratorio procedente de África crecía y la gestión por parte, principalmente de los países mediterráneos se volvía cada vez más asimétrica en relación con el resto de los Estados miembro; se vio necesario constituir un cuerpo único de guardas de fronteras.

Paralelamente a los programas que se venían implementado en aguas del Mediterráneo así como en aguas del Océano Atlántico en el África noroccidental, se desarrollaban un conjunto de acuerdos y/o tratados que tenían como objetivo, legitimar las acciones emprendidas por la Unión para combatir el terrorismo, los flujos migratorios indocumentados, así como la trata de personas y el crimen organizado⁹⁵. No obstante dichas acciones aún se venían desarrollando de forma descoordinada y condicionada a los criterios de los Estados. Y aunque si bien, desde los Acuerdos de Tampere se exhortaba a una mayor coordinación, la reticencia de los Estados por aceptar un modelo único de coordinación policial, minaba la gestión adecuada tanto de la seguridad de las fronteras como de los flujos migratorios.

⁹⁴ En este sentido, resulta sumamente ilustrativo que un alto mando de la Guardia Civil, responsable a la sazón de la lucha contra la inmigración irregular en el archipiélago canario, se refiriera en su momento a los importantes logros cosechados en la materia «a través de la presión en origen», merced al «apoyo fundamental de los países ribereños con los que España tiene firmados memorandos de entendimiento en materia de cooperación policial» (Vélez Alcalde, 2008: 6) (González, 2015: 184)

⁹⁵ Para mayor información consultar el Anexo 1

Sin embargo, tras los atentados del 11-s, los Estados miembro no tardaron en contemplar como opción viable, la creación de un cuerpo policiaco de fronteras que se encargará del control de las fronteras como de la gestión de los flujos migratorios; quedando así recogido en la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea*”.

Constituido en el 2004, Frontex y de acuerdo a lo que se señala en su sitio web tiene como por objetivo:

Frontex ayuda a los Estados miembros de la UE y los países asociados al espacio Schengen a gestionar sus fronteras exteriores y contribuye a armonizar los controles fronterizos entre los países de la UE. La Agencia facilita la cooperación entre las autoridades fronterizas de cada país de la UE, ofreciendo apoyo técnico y experiencia ((Frontex), 2017).

Con la creación de una policía europea como Frontex encargada de vigilar las frontera exteriores, la ismos de vigilancia e intervención en las fronteras exteriores, sean estas terrestres, aéreas o marítimas (Gália, 2012) según se entiende del *Reglamento (CE) nº 2007/2004 del Consejo, por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea “Frontex”*. En términos del funcionamiento de Frontex y de acuerdo a Mullor, este cuerpo policial depende totalmente de la solidaridad de los Estados miembro y del grado de cooperación que quieran entablar, lo cual según la autora, no siempre ha dado buenos resultados (Mullor, 2011).

Sin embargo Naranjo tiene otra percepción de Frontex la cual se ajusta más a nuestros criterios. Para esta autora, *La Agencia Europea de Fronteras Exteriores (Frontex) opera en tres ámbitos espaciales diferenciados: en primer lugar, en el territorio UE-Schengen; en segundo lugar, sobre el escenario fronterizo en sentido estricto; y por último, también opera allende del perímetro exterior de la Unión* (Naranjo, 2014: 24).

La tridimensionalidad que plantea Naranjo, no solo ilustra la complejidad de los espacios de intervención y de las prácticas y políticas de control implementadas sobre una arquitectura fronteriza segmentada y dispersa (Naranjo, 2014); sino y como lo planeta Louis y Cairo (2011) la dinámica de dislocación espacial y temporal de los límites fronterizos en los que actúa Frontex en esta tridimensionalidad, muestra *no solo una permeabilidad selectiva a través de prácticas que confirman, entre otras cosas, una racialización de la migración*, (Louis y Cairo, 2011:15) señalan los autores; sino que también y continúan: *reproduce transversalmente y estructura imaginarios en*

torno a características físicas y lugares de procedencia, que adquieren una relevancia social, política y cultural en la producción de un imaginario de frontera que delimita la pertenencia a un espacio.

Los postulados de Louis y Cairo así como de Naranjo, contribuyen a dar forma a ese triple proceso de fronterización planteado por Ferrer (2008) ya que la actuación de Frontex no se circunscribe exclusivamente a ser un instrumento policiaco de control en las fronteras institucionales, sino también disuasorio en el plano de las fronteras simbólico-imaginadas. De lo anterior, podemos sugerir que Frontex no es precisamente un cuerpo policiaco comunitario que tenga como por objetivo gestionar las fronteras exteriores así como armonizar los controles fronterizos solo en el plano de lo institucional; sino que también actúa en esos procesos de fronterización simbólicos e imaginados que dan forma a los territorios y a los sujetos desde el ámbito de lo policial. Ello no obstante ha derivado en constantes tensiones entre lo normativo-institucional y lo simbólico imaginado que da forma y sentido a lo que le es soberano al Estado-nación, como lo que le es soberano a la Unión. De este modo y por el hecho de que dependa de la Comisión ahonda la tensión entre esta y el Consejo, ya que una vez más está en el centro de la discusión, el tema de la soberanía y por consiguiente el derecho a controlar tanto las fronteras como los procesos de fronterización de los Estados comunitarios.

Estos espacios de tensión entre una institución comunitaria y los Estados miembro, no es un problema exclusivo de la Unión, la complejidad tridimensional que plantea Naranjo y Louis y Cairo es extensiva a los países de origen lo cual agrava aún más la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea⁹⁶. Teniendo como de telón de fondo y parafraseando a Quindimil, para que funcione una agencia como Frontex en el exterior, se necesita una

volátil, elástica y discrecional, cuyo alcance no es de naturaleza jurídica ni geográfica, sino operativa y su determinación se hará a conveniencia de criterios estrictamente de seguridad

Ⓢ

que incluso pueda llegar a traspasar legalmente la soberanía de los terceros Estados; y por consiguiente, más allá de los límites de lo soberano.

Un ejemplo adecuado de ello es el expuesto por Ana María López Sala quién pone en la mesa de discusión la triple frontera española-marroquí, Comunitaria. En este sentido señala la autora:

⁹⁶

P

as las

declaraciones del ministro de agricultura de Marruecos Aziz Ajanuch, quien señalaba de acuerdo a la nota de prensa publicada por el diario El País donde se advertía que cualquier obstáculo respecto a los acuerdos agrícolas y de pesca entre Marruecos gestionar y mantener. (Pergil en El País; 2017).

Las dificultades en las relaciones bilaterales (refiriéndose a España-UE y Marruecos) y la utilización de la inmigración como arma de negociación en otras materias, como la pesca o los acuerdos comerciales y de cooperación con Europa, se han limado en los últimos años por las excelentes relaciones mantenidas (López, 2006b, 81).

Como se puede observar, la política de seguridad migratoria de la UE, no ha estado exenta de las tensiones entre los intereses particulares de cada Estado y el interés comunitario. Tensiones que en gran medida están transversalizadas por intereses económicos, primordialmente. En medio de este conflicto se inscribe la actuación de Frontex. Su sobreactuación o nula actuación ha llevado a la Agencia a ser objeto de múltiples interrogantes en cuanto a su participación en el control o contención de los flujos migratorios⁹⁷.

No obstante esta actuación de Frontex se enmarca en una política-económica mucho más compleja, la cual bien se puede resumir en lo que Akkerman, (2016) llama: el gran negocio de la seguridad fronteriza. Por su labor operativa y de acuerdo a Akkerman, *Frontex era completamente dependiente del personal y los equipos proporcionados por los Estados miembros. Esto era un problema, porque los Estados miembros eran notoriamente reacios a cumplir sus promesas de contribución y compromisos* (Akkerman, 2016: 12). Sin embargo ello no impidió que los Estados comunitarios así como los países terceros, no comprasen equipo militar y tecnología de seguridad para ponerlo a disposición de Frontex y así controlar más eficazmente las fronteras tanto exteriores como desterritorializadas, bajo el discurso de el combate al terrorismo.

De acuerdo a Amnistía Internacional en su informe 2014 por medio de acuerdos de cooperación con terceros países como Libia, Marruecos, Turquía y Ucrania se está intentando cada vez más convertir estos países en zonas de contención en torno a la fronteras de las UE, estos acuerdos tienen como por objetivo coordinarse en operaciones conjuntas con Frontex para el control de los flujos migratorios (Amnistía internacional, 2014)

presupuesto destinado a Frontex para llevar a cabo sus tareas, frente al presupuesto otorgado a otras instancias comunitarias, como por ejemplo las responsables de atender el tema de los refugiados.

Frontex disfruta de un grado de financiación, que supera con creces el asignado a la agencia establecida por la UE para apoyar los programas de asilo de los Estados miembros. Por ejemplo,

⁹⁷En más de una ocasión la Agencia ha sido objeto de múltiples interrogantes, particularmente por su función. Es el caso de lo publicado por el portal electrónico de el diario.es en 2015 dónde se puede leer una nota de prensa en la cual se señalaba que Frontex no tenía el mandato de salvar vidas en las aguas comunitarias, solo impedir las entradas clandestinas: *Tras la muerte de cerca de 300 personas el pasado miércoles en varios naufragios cerca de Lampedusa, las ONG lo advirtieron una vez más: Europa no está haciendo lo suficiente para salvar vidas en el Mediterráneo. En declaraciones a eldiario.es, el director adjunto de la Agencia de Fronteras de la Unión Europea (Frontex), Gil Arias, les ha dado la razón: el objetivo de Frontex es "impedir las entradas clandestinas", asegura, dado que "no tiene mandato para hacer salvamento marítimo"* (Ortiz A. , 2015).

el presupuesto de Frontex para 2014 es de 89.2 millones de euros, mientras que el presupuesto de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) para 2014 es de 15,6 millones de euros (Amnistía Internacional, 2014:16)

Como podemos observar, el papel de Frontex es más geoeconómico que geopolítico. La tesis de salvaguardar la seguridad Europea, justifica por tanto la resignificación de los espacios y sujetos, como espacios y sujetos de riesgo o una amenaza, ya sea real o imaginada. Estas significaciones plantean sendas interrogantes en torno hasta dónde está dispuesta la Unión Europea para mantenerse como institución hegemónica en el tablero del poder global⁹⁸.

4.4 El Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad y la especialización en la securitización fronteriza (Dos estudios de caso Gambia y Mauritania)

Demba (nombre ficticio de nuestra entrevistada) fue de esas mujeres que llegaron en la que fue denominada por los medios de comunicación españoles allá por el 2006, como la mayor oleada de pateras nunca antes registrada. Sentados en el pórtico de una casa que alquila con otras familias senegalesas me cuenta el periplo que fue llegar a Canarias.

el problema no fue cruzar a Mauritania, el problema fue lo que nos encontramos en el camino. Muchos controles militares, en algunos casos tuvimos que caminar por días. Yo ya iba embarazada sin embargo eso no le importa mucho ni a los soldados ni a las personas que nos llevaban ni a los lugares donde parábamos, nos trataban peor que animales -

El nerviosismo de Demba hace que me de cuenta de que quizás no es buena idea continuar indagando más sobre su tránsito. Aún hay heridas que no sanan imágenes, recuerdos que quedan grabados para toda la vida.

Cómo le explico- (continua) -usted sabe, a uno le dan ganas de regresarse a su casa de no querer salir pero tampoco allí no hay nada. Recuerdo a unos militares que nos detuvieron ellos insistían y

⁹⁸ Un ejemplo de ello es el que aportará dos años después de la creación de Frontex, el Código de Fronteras en dónde se identifican a los Estado que necesitan un visado, particularmente por el riesgo o amenaza que pueden llegar a significar sus nacionales para la Unión. De acuerdo a lo que establece el Artículo 5º del Código de fronteras:

Para una estancia que no exceda de tres meses dentro de un período de seis meses; estar en posesión de un documento o documentos de viaje válidos que permitan el cruce de la frontera; estar en posesión de un visado válido, cuando así lo exija el Reglamento (CE) n o 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación; estar en posesión de documentos que justifiquen el objeto y las condiciones de la estancia prevista y disponer de medios de subsistencia suficientes, tanto para el período de estancia previsto como para el regreso al país de origen; no estar inscrito como no admisible en el SIS; no suponer una amenaza para el orden público, la seguridad interior, la salud pública o las relaciones internacionales de ninguno de los Estados miembros (Código de Fronteras, 2006: 5)

nos decían que aquí no nos querían, que nos regresáramos o que nos mataban pero con dinero todo cambia, con dinero ellos no nos ven, hasta le piden a Al-lāh que cuide en nuestro camino Cuando llegamos aquí, lo único que oíamos es que teníamos que regresarlos, que aquí no había nada para nosotros. Yo me quedé y gracias a la gente me pude quedar conseguí un trabajo aquí en España pero muy malos tratos, pagaban poquito y era mucho tiempo. Me quede por mi niño, pero ya no puedo regresar a mi país.

Del diario de campo. Julio del 2014

La conciencia de la frontera no se circunscribe exclusivamente a un reconocimiento institucional de las fronteras geopolíticas como baluarte de una seguridad fundada en un debate epistemológico-filosófico, de lo que le es competente institucionalmente tanto a los Estados miembro de la Unión Europea, como de la misma Unión Europea (Conejero, 2012). Sino que también esa conciencia de la frontera se fundamenta en lo que Sepúlveda (2011) llama la racionalidad política neoliberal. Esta racionalidad política neoliberal tiene como eje axiológico: *prescindir de la pretensión reguladora, planificadora y previsora del Estado de Bienestar* (Sepúlveda, 2011; 108) apostándole a una reducción en el ejercicio directo del poder Estatal.

Este debate de la conciencia de la frontera como expresión racionalizada de la política neoliberal, se aleja de lo normativo-institucional Estatal y al mismo tiempo, ampliada paradójicamente la mira institucional llegando a problematizar aspectos propios del fenómeno migratorio que anteriormente no estaban del todo contemplados en las normativas tanto estatales como comunitarias. En concreto nos referimos a la gestión de la movilidad. La movilidad ya no será un problema exclusivo de la gestión Estatal-comunitaria, sino también y sobre todo, de la iniciativa privada. Es decir, serán los grandes consorcios de la seguridad, los responsables de co-gestionar la movilidad. Y es que por mucho tiempo la Unión Europea partía de la tesis de que la movilidad al ser un aspecto inherente al fenómeno migratorio, se abordaba de igual forma; lo que llevó a que la Unión desarrollara una política exterior que se centró en atender el fenómeno migratorio en sitio a través de los Acuerdos de cooperación y migración y dejó de lado la movilidad hasta la promulgación del Enfoque Global de las Migración y la Movilidad en 2005. De acuerdo a Asín y Godenau:

La inclusión de la “Movilidad” dentro del Enfoque Global de la Migración constituye, sin duda, una de las grandes novedades del mismo. El término de “Movilidad” se trata de una noción mucho más amplia que la de “Migración”, ya que es aplicable a una amplia gama de personas que no tienen en sentido propio la consideración de personas migrantes (Asín y Godenau, en Asín y Godenau 2014: 115).

El incorporar la movilidad como parte inherente en la política de seguridad migratoria de la Unión Europea no fue precisamente algo casuístico del momento. Como ya se señaló, la conceptualización de la frontera implicó discutir en amplitud no solo sobre las fronteras exteriores como instituciones políticas, o los territorios frontera como lo planteaba el Colectivo Ióe hacia finales de la década de los ochenta; sino sobre esas fronteras desterritorializadas y los espacios y dinámicas migratorias que quedaban dentro de estas fronteras no institucionales y que afectaban directamente a la Unión Europea, pero que no podían intervenir directamente sin vulnerar la soberanía de un tercero Estado. De este modo y de acuerdo a Naranjo *el Enfoque avanza hacia reforzar la cooperación y acción conjunta entre Estados de la UE con países limítrofes de la Cuenca del Mediterráneo y con los principales países emisores de flujos migratorios procedentes de África* (Naranjo, 2014:21).

Esta acción conjunta se materializó en la intensificación de Acuerdos que ya se venían estableciendo desde el Acuerdo de Cotonú cuyo objetivo en esencia era contener y controlar no solo aquellos flujos migratorios que pudiesen poner e ⁹⁹; sin embargo al incorporar la movilidad, se abrió un debate privado sobre los alcances, limitaciones y repercusiones que una intervención directa por parte de la Unión tendría en un Estado tercero. Para solucionar el problema se vio necesario reformar algunos aspectos del concepto de frontera exterior que se venía implementado sin mayores cambios desde su promulgación en el Tratado de Schengen de 1985. En otras palabras el Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad reforma el concepto de frontera exterior dispuesto en el Tratado de Schengen del 1985 al promulgar El Código de Fronteras Schengen mediante el Reglamento 562/2006, de 15 de marzo de 2006¹⁰⁰, para poder actuar con mayor amplitud en materia de contención y control de los flujos migratorios.

Este nuevo Código se volvió un instrumento esencial para el desarrollo y consolidación de la política de seguridad migratoria desterritorializada que se venía perfilando desde la *Comunicación de la Comisión, de 7 de mayo de 2002, titulada «Hacia una gestión integrada de las fronteras*

⁹⁹ Conseguir un crecimiento económico rápido, constante y generador de empleo, desarrollar el sector privado, aumentar el empleo y mejorar el acceso a los recursos productivos y a las actividades económicas; Artículo 21. La cooperación tendrá por objeto también mejorar la calidad, la disponibilidad y el acceso de los servicios financieros y no financieros ofrecidos a las empresas privadas en los sectores formales e informales mediante: a) la movilización de flujos de ahorro privado, tanto domésticos como extranjeros, para la financiación de empresas privadas, apoyando políticas destinadas a modernizar el sector financiero, incluidos los mercados de capitales, las instituciones financieras y operaciones microfinancieras duraderas; b) el desarrollo y el refuerzo de instituciones empresariales y organizaciones intermediarias, asociaciones, cámaras de comercio y prestatarios locales del sector privado de servicios no financieros de apoyo a las empresas, tales como servicios de asistencia profesional, técnica y comercial y de gestión y formación (Acuerdo de Cotonú, 2000).

¹⁰⁰ Reglamento 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2006 por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código Fronteras Schengen), en DOUE L 105/1, de 14.4.2006.

*exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea*¹⁰¹. A partir de las nuevas disposiciones se aplicable en el control y vigilancia de las fronteras de los Estados miembros que son parte del acervo Schengen a todos sus efectos (Olesti, 2012).

Al construir un modelo común de securitización fronteriza, la Unión Europea mantiene como justificación la prevención de cualquier amenaza a la seguridad interior o al orden público; sin embargo amplía como ya se venía perfilando desde el documento *Hacia una gestión integrada* otros aspectos como la salud pública, las relaciones internacionales de los Estados miembros y por supuesto la inmigración clandestina y la trata de seres humanos¹⁰². De este modo la nueva política fronteriza se decanta abiertamente a actuar más allá del espacio europeo, a partir de una coordinación con los países de tránsito así como los expulsores de migrantes¹⁰³. Para ello el Código

impedir el cruce no autorizado de la frontera, luchar contra la delincuencia transfronteriza y adoptar medidas contra las personas que hayan cruzado la frontera ilegalmente. Dotándose para ello de recursos técnicos y humanos (Código de Fronteras, 2006). Esta Guardia de Fronteras/ Frontex ya desde el 2004 y suscrito en el Reglamento (CE) no 2007/2004 le permite cooperar con países terceros para el diseño de mecanismos para el mejoramiento en el control y seguridad fronteriza.

En el caso de España, el Enfoque Global es recuperado por el programa AENAS (Asistencia Financiera y Técnica a los Terceros Países en los Ámbitos de la Migración y Asilo) para y desde este, llevar a cabo por ejemplo: *campañas disuasión* *campañas de sensibilización*” en las comunidades de origen (López Sala, 2012 6). Y aunque si bien López se refiere a la política disuasoria de España hacia con Marruecos, ello no quiere decir que no sea extensible a otros países del continente africano. El gran número de ONG que actúan de forma transnacional teniendo como trasfondo la política de cooperación al desarrollo para reducir la

¹⁰¹ En lo que se refiere a los controles en las fronteras exteriores, el establecimiento de un «corpus común» de legislación, en particular a través de la consolidación y el desarrollo del acervo existente en la materia, es uno de los componentes esenciales de la política común de gestión de las fronteras exteriores, tal y como se define en la Comunicación de la Comisión, de 7 de mayo de 2002, titulada «Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea». Este objetivo se ha incluido en el «Plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea», aprobado por el Consejo el 13 de junio de 2002 y respaldado por el Consejo Europeo de Sevilla de 21 y 22 de junio del mismo año, así como por el Consejo Europeo de Salónica de 19 y 20 de junio de 2003 (Parlamento Europeo, 2006: 2)

¹⁰² En este sentido en el Acuerdo se deja entre ver la necesidad de implementar políticas de desincentivación de los flujos migratorios. Artículo 7 Facción 2 Dentro del marco general de lucha contra la pobreza, España apoyara las estrategias de la República de Gambia que tengan por objetivo el aumento de las capacidades económicas de las poblaciones más vulnerables, incluyendo, en particular, programas y proyectos de «incentivo al arraigo» encaminados a la generación de empleo y a la creación de las adecuadas condiciones de vida en las zonas más empobrecidas.

¹⁰³ Un aspecto relevante de la nueva definición de fronteras exteriores es que ya se reconoce el límite exterior marítimo de los Estados ribereños de acuerdo a lo establecido en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho al Mar, como parte de la frontera exterior. Esta incorporación es particularmente importante, ya que le da legitimidad por tanto, a las operaciones llevadas a cabo por las nuevas instituciones comunitarias en salvaguardar las fronteras exteriores marítimas comunitarias

emigración, es por decirlo de una forma y a nuestro parecer, el rostro suavizado de una misma política de contención policial.

Para ejemplificar como es que funciona el Código de fronteras así como Enfoque Global sobre las Migraciones y la Movilidad, recuperaremos por un lado el *Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, 2006*; y por otro *Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales*

4.4.1 Gambia: Después del Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad

El *Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, 2006* es quizás uno de los Acuerdos entre el gobierno español y un país africano más polémicos, no precisamente por su contenido; sino por el hecho de haberse firmado bajo la dictadura de Yahya Jammeh, responsable en el 2005 de haber ordenado el asesinato y desaparición de 49 inmigrantes de distintas nacionalidades, según Human Right Watch.

Teniendo de antesala el contexto político gambiano (y que bien puede ser extensible a otros países del África noroccidental con los que España mantiene Acuerdos de cooperación y migración) resulta particularmente relevante el contenido del Acuerdo en sí, ya que ejemplifica lo se ha venido señalando a lo largo de esta investigación y que comprueba la tesis de que la política de seguridad migratoria promovida tanto por la Unión Europea como por parte de sus Estados miembro, es una política que tiene como por objetivo contener a toda costa, incluso por encima de los derechos humanos de las personas migrantes, los efectos negativos del modelo político-económico neoliberal.

Hasta éste momento habíamos visto la maquinaria normativo institucional por la cual se fronterizaba a la otredad. También se había visto en el marco de dicha maquinaria fronterizadora esa elasticidad funcional de la frontera planteada por Quindimil (2012) la cual se amoldaba a las necesidades de la Unión y sus Estados miembro para controlar y contener en sitio los flujos migratorios; incluso, se habían descrito en líneas generales las justificaciones que tras el 11-s legitimaban, por decirlo de una forma la desterritorialización de la frontera¹⁰⁴. Sin embargo, el

¹⁰⁴En el párrafo 33 de las resoluciones del Consejo de Sevilla se señala: *El Consejo Europeo considera que la lucha contra la inmigración ilegal requiere un esfuerzo más intenso por parte de la Unión Europea y un planteamiento específico del fenómeno, utilizando todos los instrumentos oportunos en las relaciones exteriores de la Unión Europea. Para ello, y en consonancia con las conclusiones de Tampere, un enfoque integral, global y equilibrado que se proponga remediar las causas profundas de la inmigración ilegal debe continuar siendo objetivo constante de la Unión Europea a largo plazo* en este sentido, el Consejo Europeo recuerda que, *tanto la intensificación de la cooperación económica, como el desarrollo de los intercambios comerciales, la ayuda al*

contexto y las condiciones en las que se firma el Acuerdo con Gambia, comprueba que España y la Unión Europea, están dispuestos cruzar líneas rojas con tal de mantener del otro lado de la frontera institucional y simbólico-imaginada a la otredad¹⁰⁵.

Entrando de lleno al Acuerdo, observamos que en términos generales podría dar la impresión de que es la cooperación al desarrollo, la política que transversaliza en buena medida el Acuerdo. Ya que y de acuerdo al Capítulo V Migración y desarrollo, ésta cooperación se traduce en:

el aumento de las capacidades económicas de las poblaciones más vulnerables, incluyendo, en particular, programas y proyectos de «incentivo al arraigo»; apoyara especialmente la puesta en marcha de políticas públicas migratorias para llevar a cabo una gestión ordenada y cooperativa los flujos migratorios; mecanismos para el establecimiento de marcos adecuados de referencia en el tejido económico nacional, que, faciliten la recepción de remesas y favorezcan la creación de entidades de ahorro y crédito, incluidos los microcréditos; Articulación de la diáspora residente en España, facilitando su vinculación con las comunidades de origen, y apoyando su capacidad para desarrollar iniciativas productivas y de desarrollo social; Acciones destinadas a mejorar el impacto de las remesas sobre el desarrollo de las comunidades a las que van dirigidas. (Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, hecho ad-referéndum en Banjul el 9 de octubre de 2006, publicado en el B.O.E. del 28 de diciembre de 2006).

Pese a las buenas intenciones recogidas en el Acuerdo en materia de política de cooperación al desarrollo, éstas se quedaron en buenas intenciones. De acuerdo a los datos aportados por Askona sobre las partidas presupuestales asignadas entre el 2004 y el 2008 en materia de Ayudas Oficiales al Desarrollo (AOD); Gambia es uno de los país de África noroccidental que menos ayudas

desarrollo y la prevención de conflictos, constituyen medios para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así las causas de los movimientos migratorios. (Consejo Europeo de Sevilla, 2002)

¹⁰⁵ El Acuerdo se constituye a partir del reconocimiento del Código de Fronteras Schengen 2006 por el que los Estados miembro puedan establecer acuerdos con países terceros según lo dispuesto en Artículo 16º Fracción 3ª del Código de Fronteras. Que a la sazón señala: *Sin perjuicio de las competencias de la Agencia, los Estados miembros podrán mantener en las fronteras exteriores, tanto entre sí como con terceros países, cooperación de carácter operativo incluido el intercambio de funcionarios de enlace, si dicha cooperación complementa la actividad de la Agencia.* Por Agencia el Código se refiere a La Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros (en lo sucesivo denominada «la Agencia»), creada por el Reglamento (CE) no 2007/2004, coordinará la cooperación operativa entre los Estados miembros en el ámbito de la gestión de las fronteras exteriores. Todo ello se traduce en la siguiente disposición del Artículo 7º del Acuerdo Fracción: *a) intercambio de información entre las autoridades competentes, sobre trata de personas, redes de tráfico de personas y sobre individuos implicados en las mismas, crimen organizado; b) provisión de asistencia técnica en materia de lucha contra la inmigración irregular; c) organización de cursos de formación para personal consular y de inmigración de ambas; d) cooperación para el refuerzo de los controles fronterizos; e) apoyo técnico mutuo al objeto de garantizar la seguridad de sus documentos nacionales de identidad.*

Oficiales al Desarrollo recibe (Azkona, 2011) a pesar de que las AOD están vinculadas a ejes como la potencialización de las remesas de la diáspora gambiana en España.

En términos absolutos la población inmigrante gambiana en España, supera por creces a la población inmigrante Mauritania, según podemos observar en el siguiente gráfico elaborado a partir de los datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística recabados al 1 de enero del 2017.

De acuerdo al gráfico anterior, el total de inmigrantes gambianos en España llega a casi triplicar el de los mauritanos, población que procede de un país considerado como prioritario y que por esa condición recibe importantes Ayudas Oficiales al Desarrollo, las cuales al igual que Gambia, están vinculadas por ejemplo potencialización de las remesas de la diáspora (Azokona, 2011).

El hecho de que y pese a las condiciones socioeconómicas superan por ejemplo la tasa de pobreza a Mauritania, condición que coadyuva a impulsar el proyecto migratorio, no lo vuelva un país prioritario despierta algunos cuestionamientos en cuanto al papel real de la cooperación al desarrollo en la región del África noroccidental por parte de España. Por ejemplo, ¿sí la política de cooperación al desarrollo hacia con Gambia está destinada a reducir el flujo migratorio, porqué no figura como país prioritario, siendo que su flujo migratorio es muy superior al de Mauritania; así como de algunos otros países de África noroccidental? Esta contradicción nos lleva a considerar que el problema no es si el fenómeno migratorio se resuelve a partir de una política economía que sirva para resolver los problemas estructurales que coadyuvan en la salida de personas. Sino que indistintamente de si la cooperación al desarrollo reduce la migración, el objetivo es vehicular las políticas de seguridad

Tanto la cooperación policial como la cooperación a la que podría ser llamada de desarrollo, se amalgaman bajo un solo objetivo: contener y controlar a toda costa tanto la movilidad como la migración (Así y Godenau 2014; López, 2012). Este objetivo final fue llevado a su extremo en el 2005 por el dictador gambiano Yahya Jammeh. Procedente de Senegal, una patera con más de cincuenta inmigrantes de distintas nacionalidades fijaba rumbo hacia la Unión Europea, sin embargo y de acuerdo al testimonio del único sobreviviente de nacionalidad ghanés, Martin Kyere terminaron en cosas gambianas y detenidos por la policía, según se narra en el testimonio que recupera Human Right Watch (2018). Algunos de los detenidos narra el informe de HRW, fueron asesinados brutalmente esa misma noche, los restantes fueron trasladados a distintos lugares para su ejecución. Kyere y otro grupo fue entregado a un cuerpo paramilitar quien los traslado a Kanilai para ser ejecutados. Durante el trayecto, Kyere logró soltarse de las amarras y saltando de una *pick up* que lo trasladaba, para salir corriendo y adentrarse en la selva donde los paramilitares ya no pudieron encontrarlo.

Un año después de los acontecimientos, el gobierno español y bajo el mandato de José Luis Rodríguez Zapatero se firmó el *Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, 2006*. Las interrogantes son múltiples, como por ejemplo, ¿cómo o por qué se autoriza la repatriación de inmigrantes a Gambia cuando la dictadura de Jammeh había asesinado un año antes a 49 inmigrantes? ¿Teniendo un sistema de inteligencia transcomunitario, cómo es que la Unión Europea permitió no solo la firma de dicho Acuerdo, sino las devoluciones a ese país? ¿Por qué el gobierno español, teniendo conocimiento del pulso político en Gambia firmó un acuerdo migratorio que no protegía los derechos de las personas migrantes que eran devueltas a ese país?

Las respuestas a éstas preguntas se sintetizan en la perspectiva de Demba: las políticas europeas solo buscan la contención a toda costa y no precisamente el desarrollo de los países africanos.

Años después de su llegada, contempla desde la frontera sur de la Unión, un África que parece se ha quedado estática en el tiempo. Los conflictos armados, la precariedad laboral, la pobreza, o las enfermedades solo son una serie de obstáculos/fronteras más a evadir en el largo camino que travesó desde que salió de su aldea al norte o quizás sur de Senegal. Realidad que se engloba en lo que Ferrer llamó *“filtraje selectivo”*. O mejor dicho, de *“permeabilidad selectiva”* (Ferrer, 2008). Para Demba la frontera europea no empezó en las aguas de Mauritania, la frontera estaba a la puerta

el tráfico de seres humanos, tiene que basarse en: *el intercambio de información entre las autoridades competentes, sobre trata de personas, redes de tráfico de personas y sobre individuos implicados en las misma; provisión de asistencia técnica en materia de lucha contra la inmigración irregular; cooperación para el refuerzo de los controles fronterizos; realización de campañas de sensibilización sobre los riesgos de la inmigración irregular* (Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, 2006)

de su casa y mucho antes de nacer. La Estrategia Global para las Migraciones, lo único que hizo fue darle legitimidad internacional a las políticas fronterizas de selectividad y de contención de la Unión Europea (Morice & Rodier, 2013). Una política de selectividad que no se ancla exclusivamente en la violación legítima de los Derechos Humanos; pero tampoco exclusivamente en el discurso de Cortina y la aporofobia como realidad que coadyuva a la clasificación y producción del otro; discurso presente en ciertos lenguajes de la cooperación que aún ven al inmigrante africano, latinoamericano, o asiático como un sujeto a salvar. Sino también en esa racialización legitimada por imaginarios contruidos desde distintos enfoques que aún consideran la necesidad de llevar el desarrollo y el progreso a las puertas de los inmigrantes.

A la postre España firmará diversos acuerdos en materia de migración y desarrollo con buena parte de los países del África noroccidental para controlar conjuntamente los flujos migratorios¹⁰⁷. Estos acuerdos se caracterizarán por una nueva ingeniería de lenguaje que conjunta y enmarca la cooperación al desarrollo y los actores que están involucrados en ello, en los marcos de la política de una política de seguridad que dejaba a tras la lucha contra el terrorismo y se centraba, en las nuevas amenazas, como la migración o los solicitantes de refugio. Produciendo así una miscelánea de mecanismos selectivos regulados por una estructura administrativo-policial, que puede operar dentro de las fronteras de la UE, como más allá de estas¹⁰⁸.

¹⁰⁷En el marco del Enfoque Global, España continuará apoyando las misiones UE de diálogo político en materia de migraciones a países africanos, las Plataformas de cooperación en materia migratoria y las Asociaciones de movilidad. Así mismo, se seguirá fomentando la eficacia en África Occidental del dispositivo FRONTEX, la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE, presentando especial apoyo al reforzamiento de las capacidades institucionales para la gestión de los flujos migratorios y el control de vigencia del Plan África 2009-2012 se velará por la efectiva aplicación de los Acuerdos Marco bilaterales de Cooperación Migratoria con los países que han firmado (Gobierno de España Plan África, 2009: 58)

¹⁰⁸En este sentido convendría recuperar algunas apreciaciones hechas por Cortés que ya desde el 2006 se cuestionaba el papel real de la cooperación al desarrollo. Incluso el denominado codesarrollo: *La idea de fondo es que fruto de la relación que se establece entre los inmigrantes y la sociedad receptora ya sea por estudios, trabajo o formación, se potencien las iniciativas que incidan en el desarrollo de los países de origen de estos inmigrantes. Para financiar este tipo de actuaciones, se contempla el diseño de un sistema de concesión de microcréditos como sistema alternativo a los procesos de financiación tradicional ya que no suelen cubrir las necesidades de los inmigrantes una vez que han regresado a sus países. Lo que se busca es "favorecer la inversión productiva del ahorro de los inmigrantes" y para ello, se diseñarían instrumentos financieros específicos, basados en experiencias exitosas anteriores, como es el caso de los microcréditos. Esta formulación política del codesarrollo ha sido criticada desde la izquierda francesa y desde las asociaciones de migrantes. Las principales críticas que ha recibido consisten en el cuestionamiento de la vinculación del control de los flujos migratorios con la política de cooperación al desarrollo en los países de origen de los inmigrantes. Además, se critica la falta de medios destinados a este tipo de políticas. Y por otro lado, se cuestiona el énfasis que se hacía en el retorno de los inmigrantes para trabajar en los proyectos de desarrollo en el origen.* (Cortés, 2006:11-12)

4.4.2 Mauritania II: Después del Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad

Tal y como lo señala Real (2014) y Fagín (2017), el Sahel se ha vuelto por decirlo una forma, la nueva frontera sur de la Unión Europea. Esa frontera subjetiva y al mismo tiempo, geoestratégica se construye desde el discurso de la securitización (Soriano, 2017) en la cual, el papel de España ha sido clave para el control y contención de los flujos migratorios.

Entre el 2006 y el 2011 se ponen en marcha un conjunto de operaciones entre España y Mauritania para reforzar la lucha contra la inmigración irregular procedente de las costas occidentales de Mauritania y Senegal (Zaragoza, 2012). Estas operaciones se inscriben en una política mucho más amplia que articula el Acuerdo de 2003 con el Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad.

España a firmar un segundo Acuerdo con Mauritania. El *Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales de 2007* es un Acuerdo complementario al del 2003, el cual y en la tesitura de los Acuerdos que se estaban firmado entre España y buena parte de los países del África noroccidental, incorpora nuevos elementos, ello con el objetivo de homogeneizar una sola política de seguridad migratoria para las distintas realidades que vive la región.

De los primeros elementos que destacan, es que mantiene un tono menos beligerante en cuanto a la gestión de la migración, particularmente hacia con el flujo migratorio mauritano, aunque mantiene

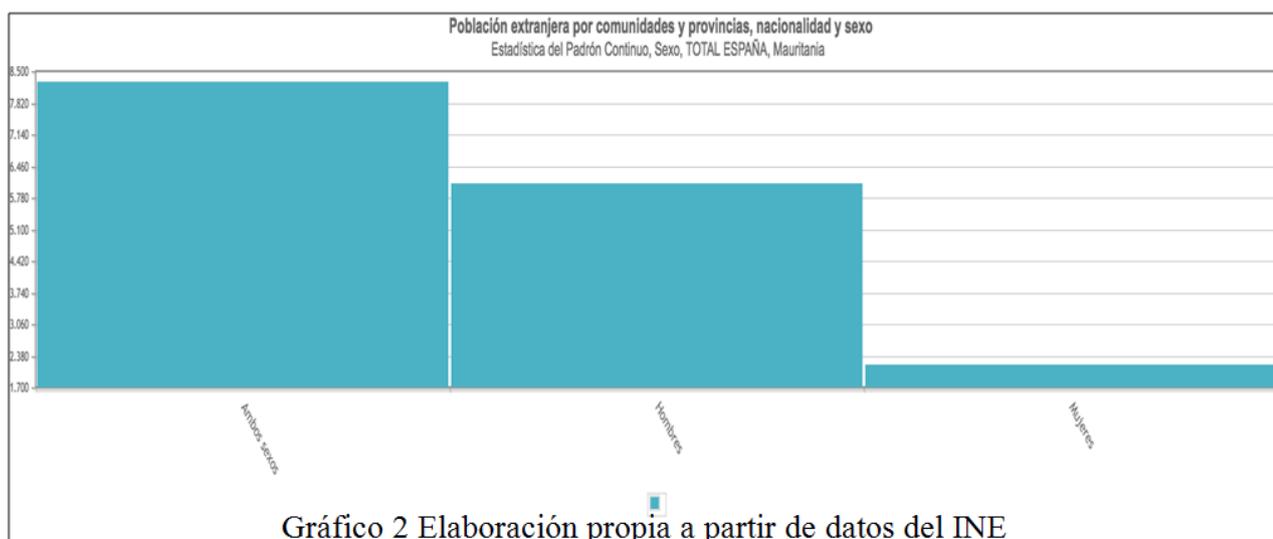
la política migratoria se enmarca en una triple dimensión: Estatal, bilateral y multilateral. Desde el punto de vista bilateral y multilateral, que son para efectos de este apartado los que nos importa, el Gobierno español se planteo el objetivo de lograr una mayor colaboración con Mauritania; a partir de mostrar un rostro más humano, resultado en parte, de la presión social ante el drama en el Mediterráneo (Azkona, 2011). Para ello se intensificó la política de cooperación y desarrollo que ya se venía manejando desde el Acuerdo de 2003¹⁰⁹. A su vez y desde lo multilateral, se recupero el enfoque de cooperación al desarrollo de los Acuerdos suscritos en la Conferencia Euroafricana de Rabat sobre Migración y Desarrollo, celebrada en julio de 2006 entre la Unión Europea y los países firmantes. Ello se vio reflejado en la disminución del flujo migratorio procedente de Mauritania.

¹⁰⁹ *Convencidos de que la migración laboral es un fenómeno enriquecedor para sus pueblos que puede contribuir al desarrollo económico y social, propiciar la diversidad cultural y fomentar la transferencia de tecnología, Conscientes de la necesidad de respetar los derechos, obligaciones y garantías reconocidos por las legislaciones de ambas Partes Contratantes y por los acuerdos internacionales en que ambas, a su vez, son parte.* (Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania relativo a la regulación y ordenación de los flujos migratorios laborales entre ambos Estados, 2007)

De acuerdo al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de 31,678 inmigrantes que llegaron en el 2006 a Canarias vía marítima, hacia el 2009 sólo se registraron 9,181. Esta tendencia en la reducción del flujo migratorio procedente de Mauritania se mantuvo constantemente. En el 2013 sólo se registraron 196; y desde el 2014 no llegó ninguna embarcación procedente de Mauritania a las costas españolas. Tendencia que se ha mantenido hasta el 2016 de acuerdo (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2018: 5).

Desafortunadamente las buenas intenciones en materia de cooperación al desarrollo plasmadas en el Acuerdo de regulación y ordenación de los flujos migratorios, se quedaron en buenas intenciones. De acuerdo a los datos proporcionados en la Ficha Técnica del país de Mauritania 2018 elaborada por La Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; para el 2015, es decir ocho años después de la entrada en vigor del Acuerdo, la tasa de analfabetismo rondaba el 50% (49% señala el PNUD según cita de la Ficha Técnica de la Oficina de Información Diplomática (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2018:1). Lo cual reduce considerablemente la posibilidad de una migración del tercer ámbito; es decir migración en prácticas, según lo establece el Artículo 2º del Acuerdo¹¹⁰.

En cuanto a la participación y promoción del papel de la diáspora, con una población que apenas roza los 9000 residentes mauritanos según el padrón del INE a 2017; resulta ya no solo poco convincente sino real; la implementación de programas conjuntos entre España, la UE y Mauritania que tengan impacto visible por ejemplo de la potencialización de las remesas en una población 4.167.000 habitantes (Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2018).



¹¹⁰ Por migración del tercer ámbito nos referimos y de acuerdo al Acuerdo según el Artículo 2 a; *trabajadores en prácticas, de edad comprendida entre los 18 y los 35 años, para el perfeccionamiento de su cualificación profesional y lingüística, por un período de doce meses prorrogable hasta seis meses más. Este supuesto requerirá la contratación según las modalidades previstas por la legislación laboral del Estado de acogida para las prácticas y la formación.*

Ya solo por último basta señalar y de acuerdo a Oxfam, que el 42% de la población en Mauritania vive por debajo del umbral de pobreza (Oxfam International, 2018). Lo cual confirma la tesis de que las políticas de cooperación al desarrollo, no sólo no están cumpliendo sus objetivos, sino que no están llegando a los sectores poblaciones clave.

Mientras que la política de cooperación al desarrollo (el rostro humanitario de la política de contención y control de los productos negativos del modelo neoliberal) realiza intentos de amago para mejorar las condiciones de vida de los sectores más empobrecidos en Mauritania, las políticas de seguridad geoestratégica están ganando importante terreno en el país. Por ejemplo, En la ciudad Nouadhibou y de acuerdo a Azkona, se ha construido en 2006, con fondos del Ministerio de Defensa y de AECID, un Centro de Acogida para migrantes repatriados (Azkona, 2011, 46). Y ya hacia el 2014 acogió la sede del G-5 SAHEL, que entre sus funciones es la de crear una fuerza antiterrorista para los países de Burkina Faso, Malí, Mauritania, Níger y Chad (Mora, 2017:1).

Los intereses de España y la Unión Europea hacia Mauritania no se reducen exclusivamente al ámbito de la seguridad policial-militar. En materia de seguridad económica, la UE es el principal socio comercial de Mauritania (2/3 de sus exportaciones y de sus importaciones aproximadamente). En contraste, Mauritania tiene un peso relativamente reducido dentro de las relaciones comerciales con España. En 2015, con un volumen de exportación de 136,8 Millones de euros (un 13% menos que en 2014), ocupó el puesto número 91 como cliente de España. Ese mismo año supuso un 0,83% del total de las exportaciones a África y un 3,18% de las exportaciones al área subsahariana. Por otro lado, los recursos asignados por parte de España a Mauritania por el concepto de Ayudas Oficiales al Desarrollo en el período 2004-2008, asciende a 93,1 mil millones de euros (Azkona, 2011:30). Este recurso ha sido utilizado por ejemplo, para la mejora del puerto de Nouadhibou, importante caladero para la flota pesquera española y europea y también uno de los principales puntos de salida de las embarcaciones con migrantes hacia Europa.

Como podemos observar, Mauritania es un socio geoestratégico más que humanitario¹¹¹. No solo porque Mauritania es un territorio clave para la seguridad de la UE hacia el Magreb y el Sahel; sino que es clave para controlar los flujos migratorios que intentan llegar a la UE vía Canarias. De este

¹¹¹ De acuerdo al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: *En materia de DDHH, aunque la esclavitud fue legalmente abolida en 1981, sigue existiendo lo que oficialmente se denominan "secuelas". Por ello, los poderes públicos han emprendido en los últimos años distintas acciones para su erradicación: en 2011 se constitucionalizó el "delito de esclavitud como un delito contra la humanidad", reforzándose las penas previstas por una ley de 2015; en 2011 y 2012 respectivamente, Mauritania ratificó la convención internacional contra las desapariciones forzadas y el protocolo facultativo a la Convención internacional de lucha contra la tortura* (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2018: 2-3). Es importante resaltar que no es sino hasta fechas recientes que Mauritania adopta y ratifica acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos, lo cual nos quiere decir que durante los tiempos en los que se elaboraron los Acuerdos de 2003 y 2007 respectivamente, no existían suficientes mecanismos de protección internacional para los inmigrantes.

modo y por su posición y disposición entre el Magreb y el Sahel, Mauritania se ha vuelto el país guardián de la UE en la costa noroccidental del Atlántico africano; permitiéndole acceder al uso de fondos FEDER y FED para financiar proyectos de interés común a través del Programa de Cooperación Interregional MAC 2014-20. A su vez, se beneficia también de los programas regionales para África Occidental del Fondo Europeo de Desarrollo. Además se suman los fondos que la UE destina a seguridad y desarrollo para el Sahel.

En el marco de esta política económica de la seguridad, los verdaderos beneficiarios de la desterritorialización de la política de seguridad de España/UE hacia Mauritania, son las empresas transnacionales. Entre sociedades mixtas pesqueras, así como las mineras o las industrias extractivas; todas ellas han marcado el pulso de la cooperación al desarrollo en Mauritania. Destaca HORIZONTE SAHEL, la cual se dedica a la explotación de dos canteras de cuarzo con una fábrica de transformación en Nouadhibou y FERROQUARZ, del Grupo Villa-Mir (concesiones mineras). En el sector construcción, destacan COPISA, CORORASA, CARIJA O ELEC NOR. COBRA y SEMI. Otro sector de importancia el del papel. En este destaca BOLUDA o Papelera de Canarias.

De dar por válidos estos argumentos, confirmaría la tesis de que la desterritorialización de la frontera como parte de la política de seguridad migratoria obedece a su vez a una política económica de la seguridad, que responde de manera discrecional y a los intereses de la política económica tanto española como de la Unión Europea. Y no como lo plantea el Enfoque Global de las Migraciones y la Movilidad, que se ha promovido discursiva, mediática y políticamente desde el 2005 hasta el día de hoy.

4.5 Justificando la contención: Hacia una securitización económica I

La política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea experimentó importantes cambios entre el 2000 y el 2006. Y aunque si bien los atentados del 11-s marcaron un *in-pass* en la política de seguridad migratoria a nivel global (Bauman, 2011); desde años antes ya se venía observando una política de securitización fronteriza resultado de la intensificación de una feroz política exterior cuyo fin fue crear zonas de contención o como las llamarán Naranjo & Gloria, (2014) *buffer zone*, o Estados tapón. En opinión de Asin citando a Chueca, señala cómo *los acuerdos silencian las causas por las cuales un Estado pide a otro que readmita a una persona” y sólo, de una manera muy desigual y ambigua establecen las situaciones de irregularidad en virtud de las cuales las personas inmigrantes deben ser readmitidas* (Chueca en Asin, 2008:175). En otras palabras, lo que se observa de los Acuerdos, es una traslación/deslocalización de responsabilidades particularmente policíacas a países terceros.

En la creación de estas zonas de contención España jugó un papel crucial. Solo entre el 2000 y el 2007, España firmó no menos de quince Acuerdos Marco en materia de cooperación e inmigración, principalmente con algunos países del África Noroccidental¹¹². La firma de los Acuerdos Marco se inscribe en un doble fenómeno. El crecimiento de la economía comunitaria, en la primera mitad de la década permitió promover discursivamente una política de gestión ordenada de la migración en función de la demanda de mano de obra en determinados sectores de la economía comunitaria (Torres & Fernández, 2018).

El crecimiento económico y con ello la necesidad de mayor mano de obra en sectores menos cualificados, incentivó los flujos migratorios africanos¹¹³. Sin embargo, con poco más de 30 mil inmigrantes sólo a las Islas Canarias llegados en 2006, la Unión Europea y en concreto a España se política de contención.

Si tomamos como punto de inflexión la el 2006, para y de allí comprender el por qué la Unión Europea decidió ampliar el cordón de seguridad del Magreb al Sahel; resulta más fácil entender la intensificación de la política de seguridad migratoria implementada por España hacia con los países de África noroccidental. Sin embargo, ello es una verdad a medias, dado que y siguiendo los postulados de Phyllis (2002) mucho antes de la Crisis de las pateras 2006, la Unión Europea y en concreto, el gobierno español ya venían extendiendo el cordón de la seguridad. No obstante, fue la masificación en los medios de comunicación de pateras repletas de inmigrantes, saltos a la valla de Ceuta y Melilla, o la difusión de regiones controladas T dyvaron a volver un drama humanitario un asunto de seguridad tanto nacional (Ruiz, Itziar y Cebolla 2007)¹¹⁴.

La tesis de una Unión Europea invadida por negros y moros terroristas, se volvió el lenguaje

¹¹² Destaca por ejemplo, El Acuerdo entre el Reino de España y la República de Guinea-Bissau en materia de inmigración, de 2003; el Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, de 2003; El Protocolo entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular, de 2004; El Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, de 2006;

¹¹³

S

inmigración basada en los objetivos del desarrollo, donde temas como las remesas, el desarrollo con un enfoque transnacional y la circulación de cerebros, constituían algunos de los ejes de la política exterior de la UE. (Comunidad de Madrid, s/f) Disponible en Política de inmigración. <http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1352807270468&ssbinary=true>

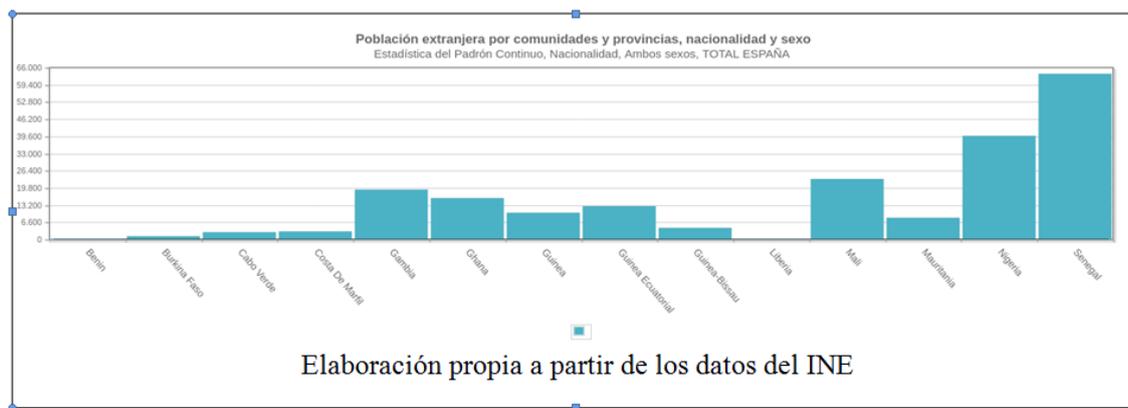
¹¹⁴ Para Ruiz, Itziar y Cebolla 2007, señalan como *La llegada en los últimos meses de cientos de pateras y cayucos a las Islas Canarias vuelve a colocar a la inmigración africana en el centro de la agenda política española. Al mismo tiempo ha servido de acicate al debate público sobre cómo hacer frente a lo que se percibe como drama humano y a la vez como «invasión» y «problema* (Ruíz, Itziar y Cebolla; 2007: 9).

incendiario que permitió que las alas más conservadoras de la política tanto estatal como Comunitaria, no solo desfocalizaran de la opinión pública los verdaderos problemas estructurales que afrontaban los Estados-nación como consecuencia de la adopción de un modelo político-económico neoliberal; sino que también permitió construir gradualmente un modelo de securitización interno-externo que ha legitimado hasta el día de hoy tanto la reducción como la completa ausencia de derechos humanos al interior de la Unión Europea, como más allá de sus fronteras exteriores.

Pese a que un cúmulo importante de investigaciones han desmentido el mito de la invasión, importantes sectores de la sociedad europea (como lo veremos en los subsecuentes capítulos) consideran abiertamente que efectivamente la Unión Europea y sus Estados miembro, están siendo invadidos.

Por ejemplo, a inicios del 2000 la inmigración en España apenas rozaba el 5% de la población y aunque en los primeros 5 años (entre el 2000 y el 2005) ya superaba el 10% como se expone en el trabajo de (Sebastián, 2006: 5) ello no quiere decir que su presencia resultase negativa para la sociedad. Por el contrario. De acuerdo a este autor *los inmigrantes han pasado de contribuir al crecimiento del PIB un 7% (0,3 sobre 4,1 puntos) entre 1996 y 2000 a casi un 40% en los últimos 5 años (1,2 sobre 3,1 puntos) (Sebastián, 2006:14)*. En otras palabras su presencia ha sido particularmente benéfica para la economía nacional.

Sí la inmigración a España resultaba particularmente benéfica ¿por qué las políticas de seguridad migratoria, particularmente aquellas orientadas hacia la contención y su control tanto en el tránsito como en sitio? En la actualidad y de acuerdo al gráfico 1 la población inmigrante procedente del África noroccidental (sin contar Marruecos y Argelia) apenas rosa las 200 mil personas en España, cifra relativamente insignificante frente a otros flujos migratorios procedentes de otras latitudes del mundo. De acuerdo a Mullor, la inmigración a España ha sido primordialmente europea con un 44% (este dato incluye a los países comunitarios y no comunitarios) seguida por la inmigración latinoamericana con un 32% (Mullor, 2011:21) y muy por detrás se encuentra la población subsahariana con apenas 237.309 para el 2010, de un total de 6.566.640, lo cual representa en términos de porcentaje el 4% del total y el resto corresponde a la población marroquí, 20% restante.



Como podemos observar, el flujo procedente de África subsahariana, no ha llegado a representar más de la cuarta parte del total de la inmigración en España; sin embargo, la política de seguridad española no ha escatimado en controlar y contener este reducido flujo migratorio, mostrando así políticas migratorias geodiscrecionales, pese a que incluso España no es el país de destino, sino un país de tránsito (Magdalena & Nekane, 2013).

El singular despliegue policiaco e incluso militar tanto en el Mediterráneo como en los países expulsores y de tránsito; el cual se ha hecho acompañar a la vez, de un despliegue mediático para contener y controlar las posibles amenazas y riesgos para la seguridad y estabilidad del Espacio de Libertad Seguridad y Justicia; no han servido para reducir el flujo migratorios¹¹⁵. No obstante, si han sido responsables directa e indirectamente de las centenas de muertes en las aguas próximas al límite exterior del mar territorial de España.

¹¹⁵De acuerdo al Informe Técnico de Mauritania, se puede leer lo siguiente: el proyecto SEAHORSE NETWORK, que tiene como objetivo la creación de una red de intercambio de información vía satélite entre España, Portugal, Marruecos, Mauritania, Senegal y Cabo Verde, con la base de datos centralizada en Las Palmas. Existe un Acuerdo de Cooperación bilateral entre ambos Ministerios del Interior, que ha permitido poner en marcha en Nuadibú sendos equipos conjuntos de nuestra Policía Nacional y la Guardia Civil con la Policía y la Gendarmería mauritanas, respectivamente (la Guardia Civil opera con dos patrulleras, un helicóptero BO-105 y, ocasionalmente, un avión de patrulla marítima CN-235, para las labores de apoyo en la vigilancia marítima). Además, en mayo de 2014 comenzaron a ponerse en marcha patrullas terrestres conjuntas entre la Guardia Civil y la Gendarmería para la vigilancia costera. La cooperación hispano-mauritana en la lucha contra la inmigración ilegal ha sido considerada modélica por la UE y sus EE.MM., que aspiran a repetirla en otras zonas (Libia). (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2017: 5)

Programa Solidaridad y Gestión de Flujos Migratorios
 Fondo de Fronteras Exteriores
 Programa Plurianual - versión revisada 3, 17/07/2008



Figura 10. Puntos de partida de inmigración irregular hacia Canarias



Figura 11. Despliegue Frontex

Pese al drama que se ha vivido tanto en las fronteras exteriores marítimas de la Unión Europea en el Mediterráneo y Atlántico, no ha evitado que se intensifiquen las políticas de seguridad. La creación de patrullas costeras en Marruecos y Mauritania, ha hecho que los migrantes elijan playas o costas menos vigiladas para embarcarse e iniciar el viaje hacia las costas canarias, un ejemplo son las costas senegalesas, que distan 1.500 Km. de las costas canarias, pero también parten barcos desde Gambia, Guinea Conakry o Guinea Bissau (Cruz Roja; 2009: 12). España desde finales del siglo XX ha incrementado su presencia en África subsahariana a partir del establecimiento de Acuerdos o Protocolos de readmisión (Azkona, 2011, González, 2015). Estos Acuerdos pese a que algunos tienen prácticamente la misma estructura argumentativa, responden a interés diversos, sin embargo, el componente económico, es un factor que transversaliza implícita o explícitamente dichos Acuerdos. En función de esto, España prioriza o no su nivel de intervención tanto política, económica o militarmente en la región (Azkona, 2011). Prioridades que no escapan de la órbita de la política-económica comunitaria de seguridad (Khachani, 2006).

Es importante recalcar el hecho de que estas políticas de contención desterritorializadas, no se podría llevar a cabo sin la complicidad de los Estados africanos. Si bien no resulta nuevo señalar que los dirigentes subsaharianos vehiculen la etnicidad, o la identidad nacional, para situar en el imaginario de las poblaciones, la idea de la invasión de extranjeros, como ocurrió en el caso de T entes etnias puedan alterar entre otros aspectos; la vida político-nacional de los Estados, es motivo suficiente para practicar sobre ellos las más cruentas torturas.

El creciente sentimiento xenofóbico en África, herencia de la política de seguridad migratoria Comunitaria ha traído como consecuencia no solo la estigmatización de los extranjeros al grado de culpabilizarlos de aspectos como problemas de salud, el desempleo o la criminalidad; sino que también y en su rostro más radical, el llegarlos a perseguir como verdaderos criminales. Así lo demuestran las expulsiones de inmigrantes procedentes de Ghana en 1969, Nigeria en 1983 y 1985, la violencia contra los extranjeros en Costa de Marfil en los 90 y más recientemente las cargas policiales por parte de los cuerpos de seguridad marroquí contra inmigrantes subsaharianos, aún poseyendo documentos de residencia.

Estos brotes de violencia xenofóbica y racista consecuencia de la presión ejercida por la Unión Europea para que los países de África controlen mejor sus fronteras¹¹⁶, están minando aceleradamente las relaciones sociales y culturales ya no solo entre nacionales y extranjeros, sino entre miembros de grupos indígenas ampliados que al haberles impuesto una frontera, les construyeron nuevas identidades. En estas nuevas reconfiguraciones, la política de cooperación al desarrollo es en buena medida responsable de ello.

En síntesis podríamos decir que la política de cooperación al desarrollo que se implementa por parte de España y la UE hacia buena parte de los países de África noroccidental; e incluso por parte de instituciones internacionales; se sustenta en lo que llaman la patología del subdesarrollo. Es decir, según Varela, (2001); Ruiz-Gimenéz y Cebolla(2007), (Carballo de la Riva, 2009) (Amnistía Internacional, Informe: Marruecos y el Sahara Occidental. , 2018)García, (2010), o Naranjo, (2014); pero y en particular, la apreciación de Ruiz-Gimenéz y Cebolla, el considerar el fenómeno migratorio en África como resultado de una crisis económica, de un progresivo deterioro ambiental, del crecimiento demográfico descontrolado, del aumento de la exclusión y marginalidad social la corrupción e incapacidad de los gobiernos africanos, y la debilidad de sus Estados, es una mirada parcial y hasta cierto punto inadecuada (Ruiz-Giménez y Cebolla, 2007:19). Para la UE, la pobreza, la exclusión, la marginalidad la corrupción o la violencia; ha sido la piedra angular en la que se sustenta y justifica la política de cooperación. Política y enfoque que ha estado presente desde los Acuerdos de Tampere 1999¹¹⁷, los Acuerdos de Cotonú del 2000, lo dispuesto en el Tratado de Niza

¹¹⁶Reforzar la cooperación con los países de origen y tránsito, en el marco del Enfoque Global de la Migración, con el fin de luchar contra la inmigración irregular, llevar a cabo en particular una ambiciosa política de cooperación policial y judicial con estos países para luchar contra las redes internacionales de tráfico de emigrantes y trata de seres humanos, e informar mejor a las poblaciones amenazadas a fin de evitar los dramas que pueden ocurrir en particular en el mar. (Consejo de la Unión Europea, 2008).

¹¹⁷ I. Colaboración con países de origen 11. La Unión Europea necesita un enfoque global de la migración que trate los problemas políticos, de derechos humanos y de desarrollo de los países y regiones de origen y tránsito. Para ello es necesario luchar contra la pobreza, mejorar las condiciones de vida y las posibilidades de trabajo, prevenir los conflictos, consolidar los estados democráticos (Acuerdos de Tampere, 1999).

del 2001¹¹⁸, las resoluciones llegadas por el Consejo Europeo en Sevilla en el 2002¹¹⁹; hasta la puesta en marcha del denominado G5-Sahel.

Tanto como en el caso de Gambia como en el caso de Mauritania, la cooperación al desarrollo se proyecta como el vehículo por el cual se intenta contener en sitio (incentivar el arraigo) el flujo migratorio a partir de la desterritorialización de la política de seguridad¹²⁰. En este sentido, los a lo estipulado en las normativas nacionales como comunitarias¹²¹; sino que también son herramientas diplomáticas que a través de la vinculación entre la cooperación al desarrollo y la seguridad, se expande el cordón policial europeo (2001; Carballo, 2009; García, 2010; Naranjo, 2014).

4.6 Justificando la contención: Hacia una securitización económica II

Desde que se reconoció en el 2002 en el Plan Para la Gestión de las Fronteras Exteriores la vulnerabilidad de las fronteras exteriores y por consiguiente, la vulnerabilidad de las instituciones comunitarias; la Unión Europea intentó dar pasos acelerados para mejorar los mecanismos de seguridad, pero y sobre todo, blindar las fronteras tanto simbólicas, institucionales, como imaginadas. Pocas veces la Unión Europea había aceptado oficialmente que sus políticas migratorias, no estaban a la altura de las circunstancias. Es decir, eran incapaces de dar respuesta a dicha realidad. Sin embargo, dichas declaraciones presentan dos lecturas. El reconocimiento de la

¹¹⁸La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general del desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Tratado de Niza, 2001).

¹¹⁹El Consejo Europeo recuerda que, tanto la intensificación de la cooperación económica, como el desarrollo de los intercambios comerciales, la ayuda al desarrollo y la prevención de conflictos, constituyen medios para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así las causas de los movimientos migratorios (Consejo de Sevilla, 2002:10).

¹²⁰Recuérdese el enfoque que se le da a la cooperación al desarrollo desde el Tratado de Niza del 2001 al cual se suman las concl

S El Consejo Europeo recuerda que, tanto la intensificación de la cooperación económica, como el desarrollo de los intercambios comerciales, la ayuda al desarrollo y la prevención de conflictos, constituyen medios para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así las causas de los movimientos migratorios

Sevilla, 2002: 10). De la cita, entendemos que la cooperación al desarrollo se enmarca en cuatro ejes que se amoldan al Acuerdo Marco entre España y Gambia: la intensificación de la cooperación económica; el intercambio comercial; la ayuda al desarrollo; y la prevención de conflictos. En nuestra opinión, podríamos decir, que el enfoque de la cooperación, es eminentemente económico centrado primordialmente en una perspectiva comercial/mercantil.

¹²¹Para comprender que se entiende por gestión ordenada de los flujos migratorios, conviene remitirse en el ámbito comunitario, y una vez más a los Acuerdos de Tampere. Donde y en el apartado IV sobre gestión de los flujos migratorios, inciso 22 se esboza en términos generales en que consiste dicha gestión. A su vez, se puede acudir a la Ley 4/2000 Sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. En el Artículo 2 la política inmigratoria, se establece que la ordenación de los flujos migratorios laborales, responderá de acuerdo con las necesidades de la situación e señala que la promoción del diálogo y la colaboración con los países de origen y tránsito de inmigración, mediante acuerdos marco dirigidos a ordenar de manera efectiva los flujos migratorios, así como a fomentar y coordinar las iniciativas de cooperación al desarrollo y co-desarrollo.

vulnerabilidad actúa en los imaginarios colectivos que, siguiendo a (Beck, 2002) afianzan un imaginario de riesgo o amenaza, lo cual justifica la puesta en marcha de políticas orientadas hacia la resolución del riesgo o la amenaza; al mismo tiempo que legitima los medios. Esta forma de gubernamentalidad como segunda lectura, entraña formas de coaccionar subjetiva y objetivamente a los sujetos (Sepúlveda, 2011) las cuales se desplazan hacia formas institucionalizadas de control, o en otras palabras, hojas de ruta que van marcando progresivamente las líneas maestras por las cuales se puede fronterizar a la otredad desde un enfoque jurídico. Ejemplo de ello es el Tratado de Lisboa.

El Tratado de Lisboa es particularmente singular ya que a través de éste, se sustituye la Constitución Europea y se le otorga personalidad jurídica a la Unión, al sustituir el concepto de Comunidad¹²². ¿Qué significa esto y qué relevancia tiene para la política de seguridad migratoria? Como lo explica Panizza, al otorgarle personalidad jurídica a la Unión se crea un nuevo orden institucional en el cual se reconocen competencias que le son exclusivas, competencias que son compartidas y competencias de apoyo¹²³ (Panizza, 2009). La diferenciación entre competencias garantiza un mayor nivel de control parlamentario y responsabilidad democrática.

¿Qué relevancia tiene para la política de seguridad migratoria? De acuerdo a Panizza (2009) *El Tratado de Lisboa al otorgar personalidad jurídica a la Unión, la faculta para firmar acuerdos internacionales en los ámbitos de competencia que tiene atribuidos y para adherirse a una organización internacional. Los Estados miembros solo pueden firmar acuerdos internacionales que sean compatibles con el Derecho de la Unión* (Panizza, 2009:2). Estas nuevas competencias no anulan los acuerdos anteriormente firmados por la Comunidad; sino que pueden ser revisados a la luz de los intereses exclusivos de la Unión. Al poder ser nuevamente revisados los Acuerdos o los Tratados firmados anteriormente por la Comunidad, se abre la posibilidad de que la Unión resignifique conceptos como riesgo o amenaza y se adapten no a la situación del momento, sino a la justificación para la actuación.

¹²² El «Tratado constitutivo de la Comunidad Europea» pasa a denominarse «Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» y el término «Comunidad» se sustituye por «Unión» en todo el texto. La Unión ocupa el lugar de la Comunidad y la sucede desde el punto de vista jurídico (Panizza, 2009)

¹²³ *El Tratado de Lisboa organiza y clarifica por primera vez las competencias de la Unión. Distingue tres tipos de competencias: competencia exclusiva, en ámbitos en los que únicamente la Unión puede legislar, mientras que los Estados miembros se limitan a aplicar la legislación europea; competencia compartida, en ámbitos en los que los Estados miembros pueden legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en la medida en que la Unión no haya ejercido su competencia; y competencia de apoyo, en ámbitos en los que la Unión adopta medidas destinadas a apoyar o complementar las políticas de los Estados miembros. Además, las competencias de la Unión pueden ahora restituirse a los Estados miembros mediante una revisión del Tratado* (Panizza, 2009: 2)

De acuerdo al Capítulo 1 *Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común*; Artículo 10a Fracción 2^a inciso c que señala:

mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores (Unión Europea, 2009)

Desde un enfoque sociológico, este inciso abre la pauta para que la Unión actúe en conformidad según la interpretación que le otorgue al posible riesgo o amenaza. Y aunque si bien ello no supondría algo nuevo en la historia de la política de seguridad, particularmente migratoria, la posibilidad de revisar los Acuerdos y/o Tratados internacionales a la luz del *fortalecimiento de la seguridad internacional*, le da por decirlo de una forma, manga ancha para actuar tanto en el área y perímetro de sus fronteras exteriores, como más allá de éstas. Esta nueva competencia es particularmente importante para la política de seguridad migratoria, ya que si bien aspectos como la gestión de las fronteras sigue manteniéndose bajo el formato de las competencias compartidas entre los Estados miembro a partir del principio de subsidiariedad; la seguridad, por ejemplo más allá de las fronteras exteriores será un tema de prioridad para la Unión¹²⁴ (Marsal, 2010).

Continuando con un enfoque sociológico al Tratado de Lisboa, podríamos decir que éste es una hoja de ruta que da continuidad a esas formas de gubernamentalización institucionalizadas que moldean para el caso que nos atañe, la política de seguridad migratoria, pero esta vez, bajo un mando de articulación entre funciones exclusivas y compartidas¹²⁵. Esto se traduce en un progresivo mejoramiento de los mecanismos de control migratorio en las fronteras exteriores; así como una

¹²⁴ Según lo que se establece en el Preámbulo de la Ley 25/2014, de 27 sobre Tratados y otros Acuerdos Internacionales del Reino de España, se señala por un lado que: *la Unión Europea al gozar de personalidad jurídica propia y de amplias competencias en materia exterior, le permite celebrar acuerdos o tratados internacionales con países terceros u organizaciones internacionales. Dichos acuerdos vinculan tanto a las instituciones de la Unión como a los Estados miembros.* (Ley 25/2014, de 27 sobre Tratados y otros Acuerdos Internacionales). A si mismo continúa señalando que; *Pueden existir, por tanto, acuerdos que celebre solo la Unión con un país tercero o una organización internacional, sin participación alguna de los Estados miembros, si la Unión goza de competencia exclusiva para ello. Pero pueden existir acuerdos en los que, junto a la Unión, participen también los Estados miembros, si se trata de competencias compartidas; precisamente por este motivo, ha surgido la peculiar categoría de los acuerdos mixtos. A su vez, según sea su contenido, naturaleza y finalidad, existe una amplia variedad de posibilidades de acuerdos: acuerdos de asociación, acuerdos comerciales, acuerdos de adhesión, entre otros.* (Ley 25/2014, de 27 sobre Tratados y otros Acuerdos Internacionales) La importancia de esta reforma en el Tratado de Lisboa, es como ya se señaló, dar cobertura política a los acuerdos bilaterales firmados entre Estados miembros de la Unión con Estados terceros en materia de seguridad y migración.

¹²⁵ *En la política común de seguridad y defensa (PCSD) el Tratado de Lisboa introduce una cláusula de defensa mutua, que dispone que todos los Estados miembros están obligados a prestar ayuda a otro Estado miembro que sea objeto de agresión. Una cláusula de solidaridad prevé que la Unión y sus Estados miembros presten asistencia con todos los medios de que dispongan a un Estado miembro objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano* (Panizza, 2009: 3).

mejoría en el control y contención de la movilidad como más allá de estas (las fronteras desterritorializadas). Para Treviño, estas mejoras recogidas en el Tratado de Lisboa vuelven más poderosa a la UE, ya que permite desde un andamiaje normativo policiaco-militar lo suficientemente consolidado, combatir transnacionalmente a las organizaciones criminales, el terrorismo, la migración indocumentada así como riesgos o amenazas próximas a la geografía política comunitaria (Treviño, 2014). En esta misma línea Calduch, (2013) analiza los despliegues militares en África por parte de Estados miembros de la Unión bajo la justificación del combate al terrorismo y la delincuencia organizada a partir de la cobertura político-institucional que le confiere el Tratado de Lisboa. Recordemos que bajo el modelo de responsabilidades compartidas y facultades exclusivas, los Estados pueden actuar de forma transnacional en los márgenes de los acuerdos bilaterales firmados por la Comisión, ahora Unión.

En un balance general desde el Tratado de la UE hasta el Tratado de Lisboa la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea ha evolucionado sustancialmente particularmente en cuanto a política exterior se refiere, al mismo tiempo que se ha intentado mantener intactos algunos aspectos de los anteriores Tratados tales como el tema de los visados, o la responsabilidad de los controles fronterizos por mencionar algunos. Sin embargo, tanto la PESC como la política interna de seguridad, se encuadran en esa nueva conciencia de la frontera enmarcada en una racionalidad político-neoliberal que exterioriza las justificaciones a los Estados terceros al mismo tiempo que reterritorializa sus actuaciones. Este tipo de actuación se mueve en delgadas líneas de la legalidad.

Si bien y en el marco de las competencias compartidas, los Acuerdos entre la UE y/o Estados miembro con terceros países legitiman la desterritorialización de funciones como, la seguridad en el marco de las PESC. No obstante y de acuerdo a Guild (2017) esta compartición/desterritorialización de la seguridad, la cual delega la responsabilidad de gestionar la migración al país tercero, no garantiza que en dicho ejercicio no se vulneren los derechos humanos tanto del migrante nacional, como del migrante no nacional. En el Informe *Marruecos y el Sahara Occidental*, Amnistía Internacional, describe las violaciones de derechos humanos tanto de las personas migrantes como de las solicitantes de asilo¹²⁶ resultado en gran medida de la falta de mecanismos reales para garantizar los derechos mínimos de las personas migrantes (Amnistía Internacional, 2018).

¹²⁶ De acuerdo a este informe se señala cómo *Las autoridades dejaron abandonadas a su suerte durante 3 meses a un grupo de 25 personas refugiadas sirias en la zona temporal de seguridad de la frontera con Argelia antes de darles protección en julio. (Continúa y señala) Las fuerzas de seguridad continuaron interviniendo en la devolución sumaria a Marruecos de migrantes y solicitantes de asilo desde los enclaves españoles de Ceuta y Melilla, y siguieron utilizando fuerza excesiva o innecesaria contra ellos. Los tribunales encarcelaron a migrantes por*

Es así como el Tratado de Lisboa ha consolidado a partir de darle una personalidad jurídica a la Unión entre Estados miembros de la Unión y Estados terceros para la movilidad y el control selectivo de los flujos migratorios (Asín, 2008). Entrecomillamos legalidad ya que y de acuerdo a González (2015) los acuerdos suscritos en materia de readmisión entre un Estado miembro y un país tercero, están por debajo de los tratados comunitarios. Y en muchos casos, dichos acuerdos, son provisionales, lo cual los vuelve carentes de bases jurídicas firmes y por tanto su valor específico se pierde.

Provisional: facilita el desarrollo expeditivo de procedimientos de repatriación. Pero (y continúa el autor) además, las escasas garantías asociadas con el procedimiento de la aplicación provisional, por otra parte, cobran una dimensión aún más preocupante cuando el procedimiento tiende a prolongarse como cauce para la aplicación de las disposiciones del acuerdo, desafiando unas exigencias mínimas de seguridad jurídica (González, 2015:181)

En función de lo expuesto por González (2015) la política de seguridad migratoria de la Unión Europea, se mueve en una delgada línea que bordea la violación de los derechos humanos de los migrantes tanto y por parte de los países que tienen un acuerdo de readmisión, como por parte de los países miembros de la Unión.

entrada, estancia o salida ilegal del territorio marroquí, algunos de los cuales habían solicitado regularizar su situación, y en ocasiones los juzgaron sin acceso a un abogado. (AI, 2018: S/P)

Capítulo V

La Unión Europea y la política de seguridad migratoria en tiempos del neoliberalismo de siglo XXI. De las fronteras exteriores a las fronteras desterritorializadas

Introducción

Con no menos de 250 millones de inmigrantes repartidos por todo el mundo, identificar el origen así como controlar quien entra y quien sale del territorio nacional de determinados Estados, así como los motivos por lo que lo hacen, se ha vuelto no solo un tema de seguridad nacional; sino también una política que está caracterizando en buena medida éstas primeras dos décadas del siglo XXI particularmente en la Unión Europea. En el caso de la Unión Europea la gobernanza de las migraciones internacionales es un tema de particular complejidad. Pese a la existencia de instrumentos normativos comunes para su gobernanza, la aplicación por parte de los Estados miembro, está sujeta a no solo los vaivenes políticos internos, así como también al acontecer político-internacional (Hollfield, 2006; Arango, 2011; Terrón, 2017; Ferrero, 2017).

Es en este contexto en el que la gobernanza de las migraciones internacionales en tiempos del neoliberalismo, es un tema prioritario en la agenda de buena parte de los gobiernos, es que este apartado se enfocará en analizarán tres aspectos asociados a las nuevas formas de seguridad migratoria y cómo tales configuran la función de la frontera exterior. Primero, lo que consideramos las causas estructurales que están produciendo hoy en día dichas lógicas de gobernanza a partir de la propuesta de David Harvey y su modelo espacio temporal, aplicándolo al caso de África.

La propuesta de David Harvey es una ventana de aproximación a las causas profundas que han llevado no solo a la construcción física de la frontera exterior, sino también al delineamiento de la denominada frontera desterritorializada. En un segundo momento, revisaremos las nuevas formas de seguridad migratoria a partir de lo que consideramos una filosofía e ideología de la seguridad a partir de la paradoja liberal de Hollifield. Esta filosofía de la seguridad, reviste las causas estructurales al mismo tiempo que desvía la atención de la ciudadanía hacia un nacionalismo, que no se opone a la globalización, sino se opone a ciertos efectos negativos que produce dicha globalización. Y por último, la expresión conjugada de los anteriores, en las denominadas fronteras desterritorializadas como materialización de una nueva forma de gobernanza de las migraciones.

5.1 *laissez faire laissez passer*: La nueva gobernanza de las migraciones

Hacia mediados de la primera década del siglo XXI James Hollifield analizó desde lo que él llamó el Estado liberal, las contradicciones que entrañaba la gobernanza de las migraciones en los marcos de

la globalización. En contraste a la propuesta de Hollifield, David Harvey planteó lo *desnacional* como punto de anclaje para comprender las nuevas formas de gobernanza de los flujos migratorios bajo el modelo neoliberal. Y aunque si bien Hollifield y Harvey parten de puntos distintos para analizar las nuevas formas de gobernanza de la migración, coinciden en que dichas formas están transversalizadas por un nuevo modelo de seguridad el cual responde a las lógicas del sistema económico dominante.

Considerar al sistema económico global no solamente como corresponsable del drama social que ha acompañado al fenómeno migratorio en las últimas décadas, sino también a las políticas estatales tanto internas como de corte transnacional, de dicho drama; ha sido sistemáticamente una postura dejada de lado particularmente por las instituciones tanto estatales y para el caso que nos acomete, Comunitarias. Reconocer que el drama migratorio es generado en buena medida por el modelo económico que promueve la Unión Europea, las instituciones internacionales emanadas del Bretton Woods y otros gobiernos como Estados Unidos, Rusia o China sería reconocer y aceptar que las y sus gobernanzas por ejemplo, son resultado inequívoco de un modelo de gobernanza que defiende y legitima la misma Unión, al mismo tiempo que la vuelve cómplice de las innumerables vejaciones que vive la población migrante, tanto en el tránsito como en el destino.

Al cuadro anterior habría que añadir la participación de actores no estatales como lo son las empresas transnacionales. Las empresas transnacionales han sido clave en dos esferas: Primero, para consolidar las políticas de contención y control de los flujos migratorios; segundo, para rentabilizar un discurso ideológico nacionalista que oculta la gradual desnacionalización del Estado y sus efectos. El ejemplo quizás más significativo, es el discurso y postura antiinmigrante que encierra el siguiente lema: *a mayor seguridad, mayor libertad* Esta sentencia ampliamente difundida, juega

más, profundamente ambiguas. Indistintamente de lo que puedan significar, la Unión Europea y buena parte de los Estados, han confeccionado en colaboración con número reducido de empresas transnacionales dedicadas a la seguridad, una política de seguridad cuyo objetivo ya no solamente es mantener el ideario de libertad al interior de la Unión; sino extender más allá del ámbito soberano estatal y Comunitario, las políticas de seguridad, produciendo así una nueva forma de gobernanza de las migraciones.

Dado lo anterior, no se equivocaba Castles & Miller (2003) al señalar que este siglo bien podría ser el siglo de las políticas de seguridad y de las migraciones. Las transformaciones que se están llevando a cabo en el seno del sistema político-económico estatal, para armonizarse en un solo

modelo integracionista político-económico y filosófico de carácter global, está trayendo como consecuencia un reajuste de fuerzas en el mapa del poder Estatal, y con ello un reajuste en las dinámicas migratorias a escala global. Las nuevas dinámicas migratorias desafían, en opinión de algunos teóricos, la soberanía Estatal. Y es que como lo planteó en su momento James Hollifield (2006), la gobernanza de las migraciones en tiempos de la globalización, se mueve en una disyuntiva: mientras que las fuerzas económicas globales están demandando una supresión de las fronteras político-soberanas de los Estados para la libertad de movimiento de capitales, mercancías y determinados flujos migratorios; al mismo tiempo, el Estado mismo impulsa un cierre y filtro fronterizo.

Sin negar esta capacidad transformadora que tienen las migraciones en tiempos del neoliberalismo, las posturas por ejemplo de Harvey, se centran en los cambios que atraviesa el Estado mismo, trayendo como consecuencia por ejemplo, una nueva forma de gobernanza de las migraciones.

La llamada *desestatización del Estado*, resultado de la presión de fuerzas supraestatales como la iniciativa privada; están modificando aceleradamente la gobernanza de las migraciones. Esta realidad es la que plantea David Harvey a través de su modelo de *ajuste espacio-temporal*. La propuesta de *ajuste espacio-temporal* aplicada a la Unión Europea para comprender la gobernanza de las migraciones, descentra los discursos nacionalistas que demandan desde un mayor control fronterizo hasta un cierre total de las fronteras exteriores, y se enfoca en las verdaderas causas estructurales que están produciendo las migraciones hacia la Unión.

5.2 Gobernar los territorios es gobernar las migraciones.

No se equivocaba James Hollifield al señalar que: *Las migraciones pueden llegar a cambiar la composición étnica de las sociedades en una forma que no pueden hacerlo el comercio de bienes o los flujos financieros internacionales, si un territorio nacional alberga a muchos extranjeros, al Estado le puede resultar difícil identificar a su población en relación a la de otros países. La comunidad nacional puede sentirse amenazada y podría surgir una reacción social o política contra la inmigración* (Hollifield, 2006:70).

Sin negar esta capacidad transformadora de las migraciones en tiempos del neoliberalismo, existen otras posturas que intentan adentrarse a las causas profundas que subyacen en dichos desplazamientos. Ahora bien, no es que los argumentos de Hollifield no contengan cierto peso a la hora de definir las políticas migratorias; sin embargo, para el sistema capitalista, cuestiones tan subjetivas como el grupo étnico o el color del piel, no son precisamente relevantes. Las fuerzas económicas o mejor dicho, las necesidades del mercado por reproducir tal o cual modo de

producción, han demostrado a lo largo de la historia que tales tienen un peso superior y son al final, las verdaderas transformadoras del paisaje sociocultural de los Estados. En este sentido recuperamos la propuesta que plantea David Harvey a través de su modelo de *ajuste espacio-temporal*. La idea de Harvey consiste en lo siguiente:

La sobreacumulación en un determinado sistema territorial supone un excedente de trabajo (creciente desempleo) y excedente de capital (expresado como una sobreabundancia de mercancías en el mercado que no pueden venderse sin pérdidas, como capacidad productiva inutilizada, y/o excedentes de capital-dinero que carecen de oportunidades de inversión productiva y rentable). Estos excedentes pueden ser absorbidos por: (a) el desplazamiento temporal a través de las inversiones de capital en proyectos de largo plazo o gastos sociales (tales como educación e investigación), los cuales difieren hacia el futuro la entrada en circulación de los excedentes de capital actuales; (b) desplazamientos espaciales a través de la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en otros lugares (Harvey, 2005: 100-101)

A diferencia del abordaje ideológico que suponen las migraciones para el Estado y la ciudadanía; la naturaleza y por consiguiente, la gobernanza de los actuales flujos migratorios está estrechamente más vinculada a los vaivenes de las nuevas lógicas político-económicas e ideologías globales; que a las lógicas político-económicas estatales. Es decir, la forma en la que se ha ido desarrollando en las últimas décadas primordialmente el modo de producción capitalista a escala global, ha ido invariablemente, transformando aceleradamente tanto las políticas estatales como sus instituciones en función de las necesidades del sistema global; permitiendo por ejemplo, la participación más activa de actores que si bien no son nuevos en la arena político económica estatal; si y como resultado de los procesos de la liberalización económica del mercado estatal, han cobrado una mayor relevancia en la vida pública, llegando en opinión de algunos teóricos, a suplir al Estado en determinadas funciones que le son propias de su competencia (Weber, 1983; Bobbio, 1989; Sassen, 2001, Bauman, 2016).

Una de las manifestaciones más evidentes de la participación de estos actores no estatales, es la transformación que está experimentando el territorio y por consiguiente, su gobernanza derivando invariablemente la transformación de las relaciones sociales entre el Estado y las poblaciones que viven en estos espacios.

Desde la refuncionalización de determinados espacios soberanos como por ejemplo, las denominadas zonas de libre comercio; hasta la supresión de las fronteras estatales para la libre producción, circulación y consumo de capitales, mercancías y determinada mano de obra (Sassen,

2001; Harvey, 2007; Giddens, 2007; Soriano, 2017) el poder del sistema capitalista modifica aceleradamente en función de las necesidades del mercado global, tanto el espacio soberano estatal, hasta las relaciones entre sus habitantes y el Estado. En este sentido y para quienes estén familiarizados con las teorías migratorias propuestas por Arango (2003) o Massey y Durand (2009), lo anterior recordará un tanto al modelo de mercados duales propuesto por Michel Piore a finales de la década de los setenta. Básicamente este modelo consiste en lo siguiente:

Según esta teoría, las migraciones internacionales obedecen a una demanda permanente de mano de obra en la sociedades industriales avanzadas, que tiene su origen en ciertas características intrínsecas de estas y que, a su vez, produce una segmentación en sus mercados de trabajo. Por una serie de razones, las economías muy desarrolladas necesitan trabajadores extranjeros para ocupar los trabajos que soslayan los trabajadores autóctonos y que ya no realizan las mujeres ni los adolescentes, si es que alguna vez lo hicieron (Arango 2003: 13)

Aunque si bien la propuesta teórica de Piore no menciona a los espacios, los mercados en su propuesta teórica, no se desarrollan en la abstracción. Necesitan espacios o lugares en donde se pueda aglutinar, ordenar y administrar desde la mano de obra, hasta la producción, distribución y consumo de mercancías. En este sentido, el modelo de Piore enmarcado en la crisis económica del 1973 (Atienza, 2005) permitía entender cómo el capitalismo estaba inicialmente recomponiendo tanto el territorio nacional y por consiguiente la soberanía estatal; así como las relaciones y sobre todo las formas de organización de la mano de obra para la producción y reproducción del sistema capitalista a escala global.

De este modo y teniendo de antelano la denominada crisis del petróleo la cual aceleró el desarrollo de un nuevo mapamundi del poder, se dio paso a una nueva geografía política internacional la cual reconfiguró paulatinamente los flujos migratorios. En el nuevo escenario global la emergencia de nuevos centros económicos resultado de la relocalización de sectores productivos en países donde la producción resultaba más barata que en buena parte de los países desarrollados¹²⁷ o como lo llama Atienza (2005) una *reconversión industrial de los países desarrollados* (OIM, 2010) no solo atrajo mano de obra de distintas partes del mundo; sino que también desplazó poblaciones, reconfigurando paulatinamente así los patrones migratorios en tiempo y espacio.

¹²⁷ La crisis de 1973 precipitó el fin de los trabajadores migrantes temporarios en Europa debido a las elevadas tasas de desempleo y recesión, el comienzo de las reunificaciones familiares y de los asentamientos permanentes en lugar de los retornos a gran escala, el traslado de los procesos de producción de las grandes empresas que abandonan los países desarrollados para instalarse en países en vías de desarrollo de Asia o Latinoamérica y la llegada de trabajadores migrantes temporales a Oriente Medio debido al mayor capital proveniente del petróleo y empleado por los gobiernos para la construcción de infraestructuras, viviendas y expansión económica (Lom, 2010).

La reconversión industrial o fragmentación de la cadena productiva (desagregación del capitalismo) principalmente de las economías europeas resultado de la adopción de paquetes de reformas económicas dictadas por instancias como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico durante la década de los 70s (Pampillón, 2003; Amsden, 2004; Sturgeon, 2011) no solo amplió el mercado internacional de la mano de obra al incorporar a todos los países en un proceso productivo global (UNCTAD., 2001); sino que transformó paulatinamente el crisol étnico al interior de los Estados.

La traslación de determinados eslabones de la cadena productiva de los países desarrollados a los países subdesarrollados, construyó un modelo de red global por el cual fluyen capitales y fuerza de trabajo, por encima incluso, de las fronteras políticas. Este modelo de red o sistema, ha mostrado tal codependencia que, incluso la afectación de , afecta a todo el sistema (Castells, 2006). Por tanto, contener y controlar los posibles riesgos o amenazas a los que se encontraban sometidos los nodos, fue por decirlo de una forma, la nueva política de seguridad. Bajo esta nueva política de seguridad, es como se han ido ajustando no solo los espacios, sino los flujos migratorios a las nuevas dinámicas globales (Bidaurrazaga, 2003).

Gobernar estas movilidades profundamente heterogéneas en tiempos de la globalización, demandó invariablemente como ya se señaló, una política de seguridad que trascendiera la gobernanza de lo local-nacional y que se anclara en lo global. Un ejemplo particularmente ilustrativo de dicha gobernanza desde un enfoque de la seguridad en tiempos de la globalización, lo aporta África. África es un ejemplo particularmente ilustrativo de cómo las políticas de seguridad se adaptaron no solo a los espacios y los territorios a las lógicas del sistema capitalista; sino que a su vez, moldearon gradualmente los flujos migratorios dando forma a las actuales políticas migratorias que rigen buena parte del continente.

Como los que plantea Kabunda (2011)¹²⁸ la construcción de la gobernanza de las migraciones en África, ha estado marcada no solo por factores propios de las lógicas locales; sino también por las dinámicas globales que en buena medida han moldeado la realidad del Continente. Y es que desde la concepción de *África como una tierra de oportunidades*, el Continente africano ha estado asociado a un imaginario histórico que lo sitúa como un territorio disponible y sin mayor restricción

¹²⁸ a) las luchas para la consolidación del poder ras el proceso de descolonización, b) el carácter arbitrario y artificial de las fronteras; c) las rivalidades entre los Estados para la hegemonía regional; d) el incremento de la exportación de armas; e) la negación del carácter multiétnico o multinacional del Estado africano por los gobiernos centrales ; f) el desarrollo desigual o la modernización; g) la personalización o confiscación del poder por un grupo social; h) la manipulación de los integrismos étnicos y confesionales; i) las luchas por el control de los recursos naturales (Kabunda, 2011: 73)

que la que ha impuesto el colonialismo Occidental a sus habitantes y sus espacios como objetos y sujetos a gobernar.

Tras los procesos de descolonización, las potencias Occidentales se plantearon la necesidad de incorporar determinados espacios dentro del Continente a la lógica del mercado global. Y es que con el 89% de las reservas de platino a nivel mundial cuyo uso va desde el tratamiento del cáncer, la creación de celdas de combustible, la electrónica, hasta el procesamiento del petróleo. Con el 81% de las reservas de cromo cuyas aplicaciones se llevan a cabo en cintas magnéticas y esmaltes para las pinturas. Con el 61% de las reservas de manganeso cuyo uso principal es en la medicina; el 60% del cobalto cuyo uso va desde la generación de baterías hasta la producción de energía atómica; el 21% oro; el 46% los diamantes; el 45% de los fosfatos esenciales para la agricultura; el 80% del coltán fundamental para la electrónica el 50% de la bauxita y la alúmina base para la producción de aluminio; el 27% de la producción de uranio fundamental para la producción de energía eléctrica (Fundación sur, 2011). Con 12 países productores de petróleo cuyas reservas sumadas alcanzan los 1443,730,000,000 de barriles superando a Irak, Rusia, Emiratos Árabes, o Estados Unidos; las multinacionales europeas como Shell y bp, las minas de uranio del consorcio Areva en Níger, de fosfatos en Marruecos, o las minas de hierro de la minera Miferma en Mauritania; la importancia de determinados espacios/territorios para el capital no solo transformó aceleradamente el espacio soberano; sino que modificó las dinámicas sociales derivando en expresiones como nuevos flujos migratorios tanto al interior de África como hacia el exterior.

A partir de los datos aportados por Fundación Sur, no resulta complicado entender porqué África es pensada como un territorio de oportunidades para las Inversiones Externas Directas (IED). Inversiones que hacia la década de los setenta se convirtieron en préstamos (deuda externa, o lo que es lo mismo deuda contraída por el Estado, por una empresa pública o por una empresa privada con garantía estatal (Gómez-Jordana, 2016) por parte de las economías europeas para asegurar el control y explotación de determinados territorios y mano de obra.

Las Inversiones Externas y de acuerdo al boletín de Información Comercial Española a partir de periodo de 1970 y 1979 (ICE, 2001) ello y como resultado de las preferencias que mantuvieron las antiguas colonias con buena parte de los países africanos en materia de importaciones de productos básicos y la explotación minera (UNCTAD, 2001; Bidaurrazaga, 2003).

CUADRO 1 CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DEL PNB EN AFRICA (1965-1999) (Porcentaje)						
	1965-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	1990-1994	1995-1999
Africa.....	4,5	4,2	2,5	2,3	0,9	3,5
Africa del Norte.....	5,3	6,7	4,2	3,1	2,1	4,2
Africa Sub-Sahariana.....	2,4	4,0	2,1	2,4	0,8	3,9
Incluyendo Africa del Sur.....	4,2	3,3	1,7	2,0	0,4	3,2
Excluyendo Nigeria.....	3,5	3,9	2,5	2,3	0,3	4,2

Fuente: UNCTAD para 1990-1999 y datos del Banco Mundial para 1965-1979.

Si bien el incremento en los precios de las materias primas favoreció en un principio a las economías en vías de desarrollo; a la larga, su dependencia del petróleo sumada a la especialización de la mayorías de las economías africanas en sistemas monoagrícolas así como en un extractivismo minero desligado de otros procesos productivos asociados a su transformación (Bidaurrazaga, 2003) produjo un desequilibrio en la balanza de pagos por parte de estos últimos, obligándolos a solicitar créditos a las instancias supraestatales emanadas del Bretton Woods, así como los países desarrollados para sanear las deudas contraídas ((Kabunda, 1993; UNCTAD, 2001; Gómez-Jordana, 2016).

Hacia la década de 1980 la mayoría de las economías africanas habían alcanzado altos niveles de endeudamiento obligándolas a renegociar sus deudas a partir de la adopción de un conjunto de medidas económicas que tenían como fin liberalizar rápidamente el mercado, así como el promover una desregulación y privatización de la actividad económica (léase la privatización de los espacios) (Puelles & Torreblanca, 1995; UNCTAD, 2001; Serrano, 2010 (Bidaurrazaga, 2003) estas medidas económicas transformaron rápidamente el paisaje africano y con ello los flujos migratorios.

Los beneficiarios de estas políticas económicas fueron en gran medida los Estados acreedores europeos y las instituciones financieras internacionales (Serrano, 2010). La liberalización de los mercados sumada a la privatización de los sectores productivos siguiendo la tesis de Harvey, sumieron a buena parte de las economías africanas en una espiral de pobreza la cual se agudizó con la implementación de los llamados Programas de Ajuste Estructural¹²⁹ (Bidaurrazaga, 2003). Los Programas de Ajuste Estructural no produjeron los cambios necesarios para palear la crisis social y por el contrario, fueron en gran medida responsables de los conflictos sociales que han asolado a buena parte de los países africanos hasta el día de hoy. En Sierra Leona, Etiopia, Guinea, Malí, Angola, Niger, Somalia, Rep., Centroafricana o el Chad, por ejemplo, la esperanza de vida hacia

¹²⁹ Los PAE básicamente fueron una medida destinada a los países africanos que afrontaban problemas en su balanza de pagos o programas de cooperación al desarrollo promovidos en la década de los 70s (PNUD, 1990).

inicios de la década de los noventa, no alcanzaba los 51 años. La tasa de mortalidad rondaba los 172 niños por cada 1000 habitantes, y el número de pobres absolutos sobrepasaba los 270 millones en todo el continente (PNUD 1990, 51-53-55-57). En el terreno educativo de acuerdo a UNESCO: *En los dos tercios de los países del África al sur del Sahara, el salario mínimo y el salario medio en el sector no agrícola disminuyeron por término medio en un 25% entre 1980 y 1985; el efecto combinado de esos factores es que aumenta la presión para sacar a los niños de la escuela (UNESCO, 1995:3).*

Ya por último en el plano económico de acuerdo a Kabunda: *Para la década de los ochenta con quinientos treinta millones de habitantes, el África subsahariana tiene un PIB de 150 mil millones de dólares, igual que el de Holanda o Bélgica, con sus diez millones de habitantes. El África negra ocupa un lugar insignificante en las relaciones comerciales de la CEE, un 5% del volumen de los intercambios de la Comunidad, mientras que desde el punto de vista africano, Europa constituye e principal socio al representar el 75% de los intercambios de África con el mundo exterior. De los 4.700 billones de dólares de las exportaciones totales de mercancías en el mundo, en 1992, África ha alcanzado sólo 95 mil millones de dólares de dichas exportaciones, ósea un 2, 02% del total mundial. Para el mismo año, las exportaciones africanas han disminuido, mientras que las importaciones han aumentado en un 3,5% (Kabunda, 1993: 227).*

La sangría social por la que ha estado atravesando África desde mediados del siglo pasado, se agudizó con la instauración de dictaduras o regímenes militares disfrazados de democracias, los cuales han provocado un genocidio al interior del Continente que opaca con creces al producido por la Segunda Guerra Mundial (Petras & Vieux, 1996). Para intentar solucionar los problemas derivados de los PAE, se desarrollaron los denominados programas de cooperación al desarrollo impulsados por las Organizaciones Internacionales así como por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Los primeros intentos de cooperación construyeron un imaginario entre sectores de la población africana fincado en un ideal de bienestar social al estilo Occidental. Y aunque si bien, la propuesta podía haber funcionado, la instrumentalización no calzaba con la realidad de los pueblos africanos. Al final del día las recetas mágicas de la cooperación al desarrollo, parafraseando a Frantz Fanon se basaron en una imposición de lo que, y desde la perspectiva del europeo Occidental, era bueno para las poblaciones africanas; contribuyendo así a enconar los conflictos sociales a partir de la promoción de actores clave que intentaron promover un tipo de ideal de vida (Bolekia, 2014).

En la actualidad, las políticas económicas y sociales para África han traído como resultado en un primer momento, un importante desplazamiento de personas al interior del continente. Y aunque si bien y hasta cierto como lo plantea de Haas (2007) este desplazamiento no esta necesariamente asociado a factores como la pobreza; ello resulta un tanto difícil aceptar¹³⁰. Primero, por que la pobreza es un síntoma de una enfermedad crónico histórica resultado de décadas de políticas-económicas promovidas principalmente por las instituciones financieras internacionales, así como buena parte de los Estados europeos (hoy Unión Europea). Estas políticas se han fundado en una lógica extractivista en toda la extensión de la palabra, las cuales no solo han transformado gradualmente los espacios y los territorios en función de las necesidades del capitalismo; sino que además, han moldenado los flujos migratorios y con ello las gobernanzas de estos¹³¹.

Los argumentos hasta aquí vertidos permiten confirmar los planteamientos de Harvey en tanto y cuanto que, la significación y producción del espacio en función de las necesidades del capital siguiendo su tesis, han moldeado y definido en buena medida no solo las dinámicas migratorias, sino también la gobernanza de éstas en África. Y aunque si bien es cierto, que pueden existir voces críticas en torno al papel que juega el sistema capitalista en la gobernanza por ejemplo, de las migraciones africanas; en tiempos del neoliberalismo resulta particularmente imposible abstraerse del influjo que causa en tales.

Incluso para el mismo De Haas, la forma en la que ha ido evolucionando el sistema económico global desde la crisis de 1973 y cómo ha afectado a los flujos migratorios africanos, ha sido objeto de preocupación. Esta preocupación poco a poco está siendo compartida por teóricos acérrimos en aceptar que este liberalismo, liberalismo avanzado, o neoliberalismo al reducir la gobernanza y soberanía estatal resultado de la intervención de fuerzas supraestatales, ha causado no solo vacíos de poder al interior del Estado mismo; sino incluso de legitimidad.

¹³⁰*Common push-pull models viewing poverty as the main cause of African mass migration are inconsistent with evidence that the migrants are not among the poorest and that West African countries still have comparatively low inter-continental emigration rates. Analyses focusing on 'African misery' pushing migrants out of the continent tend to obscure migrants' agency and the vital demand side of this migration. Rather than a desperate response to destitution, migration is generally a conscious choice by relatively well-off individuals and households to enhance their livelihoods. Likewise, the common portrayal of irregular African migrants as victims of traffickers and smugglers is inconsistent with evidence that the vast majority of migrants move on their own initiative.* (de Haas, 2007 iii).

¹³¹De acuerdo a Tezanos, debe recordarse, por ejemplo, que las diferencias de riqueza entre los países de Europa y los norteafricanos (excluido Israel) eran de 1 a 10 en 1995, habiendo aumentado de 1 a 15 en 2004. Asimismo, la renta per cápita de los países del África subsahariana equivalía en 1960 al 38% de la renta mundial, habiendo caído en el primer lustro del siglo XXI al 23% en términos relativos. Por lo tanto, si las brechas desigualitarias se continúan ensanchando y proyectando su imagen en la cercanía relativa, las actuales fronteras, por sí solas, no podrán detener la presión de los impulsos migratorios de millones de seres humanos. (Tezanos, 2007:19)

Un ejemplo interesante de lo anterior es el que se enmarca en las declaraciones del 28 de septiembre del 2016, en donde deral de
-Turquía con los
países africanos (Doncel, 2016). Ello y con fin, según se entiende de la nota de prensa, que sean los Estados africanos los encargados de controlar y sobre todo contener los flujos migratorios que se por los 27 miembros de la UE el pasado 18 de septiembre de 2016 en Bratislava. Bajo la tesis de: *ofrecer seguridad a los ciudadanos europeos significa estabilizar lo "exterior"*; los 27 miembros de la UE, centraron la reunión en reforzar los controles en las fronteras exteriores y simultáneamente extender el cordón de seguridad interna de la UE a otros países (Doncel, 2016). Si bien no hay una posición oficial por parte de la Comisión Europea en cuanto a la posibilidad de replicar acuerdos como el firmado con Turquía, en África, ello no quiere decir que no se esté implementado una política si bien no idéntica, si similar hacia con África; mostrando así cómo fuerzas supraestatales, en este caso la Unión Europea, siguen teniendo un papel preponderante en la vida política y económica de buena parte de los Estados africanos.

Las declaraciones de la Canciller no son en lo absoluto nada nuevas. Como se ha visto a lo largo de este apartado, la Unión Europea ha buscado formulas que tengan como por objetivo contener y controlar los efectos negativos de las políticas económicas desarrolladas para África, so pretexto de preservar y defender el la libertad y la seguridad al interior de la Unión. Desde el apoyo de dictadores y gobiernos golpistas hacia la década de los setentas y ochentas, los acuerdo de readmisión en mercados en Planes de desarrollo (véase por ejemplo el denominado Plan África 2006-2008¹³²) la participación e intervenciones militares en regiones como el Sahel; la gobernanza de las migraciones por parte de la Unión Europea se proyecta como una realidad que se lleva a cabo cada vez más frecuentemente y más allá del espacio comunitario¹³³, hasta la actual categorización y

¹³²De acuerdo al Plan África 2006 se pueden observar tres esferas de actuación. La Primera: *la integración de los inmigrantes, la canalización ordenada de los flujos de mano de obra, incluyendo la lucha contra el empleo irregular, y la lucha contra la entrada ilegal en territorio español mediante el control de nuestras fronteras y la agilización de los procedimientos de repatriación, buscando en particular una solución a la tragedia humanitaria producida por los modos y medios de acceso.* La segunda y desde el punto de vista bilateral: *el Gobierno español se plantea el objetivo de lograr una mayor colaboración con los países de origen y tránsito mediante la creación de una red de Acuerdos Marco de Cooperación Migratoria y de Readmisión pero también y sobre todo mediante el establecimiento de las condiciones adecuadas que permitan generar en los socios africanos la voluntad política y la capacidad administrativa necesarias para una adecuada regulación conjunta de los flujos migratorios, el combate contra el tráfico de personas y la repatriación a sus países de origen de los inmigrantes en situación de ilegalidad mediante procedimientos plenamente respetuosos con los derechos humanos.* Por último y desde el punto de vista multilateral: *los esfuerzos españoles se encaminan a lograr que la Unión Europea desarrolle una política de inmigración efectiva y que las organizaciones africanas (particularmente UA, CEDEAO y CEMAC) se involucren en la búsqueda de respuestas globales a la cuestión migratoria (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2006: 35).*

¹³³Destaca en este sentido las resoluciones del Consejo de Asuntos Exteriores de la UE, en su reunión del pasado 19 de abril del 2016 en donde y según se lee en el portal del Consejo Europeo; ha deliberado sobre las actividades de la UE

clasificación de inmigrantes económicos e inmigrantes no económicos. Bajo esta etiqueta, las instituciones estatales justifican una gobernanza diferenciada de los flujos migratorios en función de la lógica del mismo sistema económico global.

Esta tesis del inmigrante económico ampliamente abordada por la academia en las últimas décadas (vease por ejemplo los trabajos de Arango, 2003; Massey, Durand, & Malone, 2009) es afirmada por la inexorable distinción que hace el Estado para que y en función de la filosofía capitalista, sujetos de distinta clase social tengan distintas experiencias sobre la ley (Fernández, 2008; Balibar, 2003). Este debate no es ajeno a Hollifield, por el contrario el fenómeno migratorio está estrechamente vinculado al desarrollo del sistema económico estatal y global y atenderlo demanda una gobernanza primordialmente económica de las migraciones. *Es decir, dar respuesta al fenómeno migratorio desde un enfoque económico tanto en el lugar de origen como en el país de destino* (Hollifield, 2006: 67). Sin embargo, el fallo en dicho argumento es dar por hecho que el mismo modelo económico que produce la expulsión de las personas de sus hogares, es el mismo que puede evitar que salgan de sus países de origen. Y aunque si bien Hollifield reconoce que las desigualdades en el sistema económico internacional produce una suerte de modelo *push pull* es decir, de expulsión atracción de mano de obra resultado de la implementación estatal de determinadas políticas económicas; la apuesta no obstante de una gobernanza internacional de las migraciones, ha de llevarse a cabo en coordinación una vez más, entre el Estado liberal y el capital. Sin embargo, dejar en manos de Estados que promueven directa o indirectamente la expulsión de sus ciudadanos, es una forma o expresión de lo que Mbembe (2011) llamó necropolítica. Es decir, no una gobernanza sobre la muerte, sino una gobernanza sobre el derecho a decidir quién vive y quién muere.

Por tanto y en función de lo anterior, no consideramos equivoco señalar que las políticas de seguridad migratoria que observamos por ejemplo en las denominadas fronteras exteriores de la Unión, son políticas orientadas hacia la contención de los efectos que han dejado décadas de políticas-económicas intervencionistas las cuales han moldeado sujetos y espacios en función de las necesidades del capital.

que guardan relación con los aspectos exteriores de la migración. Ha convenido en que es necesario prestar una mayor atención a las rutas tanto del Mediterráneo Oriental como Central. Ha constatado avances en la aplicación del acuerdo de la UE con Turquía, y revisado también las medidas e iniciativas de la UE que se han tomado en la ruta del Mediterráneo Central. Los ministros han destacado las actuaciones emprendidas en la lucha contra tratantes y traficantes, especialmente con la operación naval de la UE EUNAVFOR MED Sophia, la ayuda de la UE a África a través del Fondo Fiduciario de Emergencia, la puesta en marcha de una serie de diálogos generales de alto nivel sobre migración con países africanos, y el trabajo con los países del G5 Sahel.

5.3 Viejas ideologías, nuevas filosofías de la seguridad para las fronteras de la Unión Europea: Los mercaderes de la seguridad

Como se ha venido señalado a lo largo de esta tesis, en las últimas décadas contemplamos una política de seguridad a escala global, sin precedentes. Esta política de seguridad, ha situado en el imaginario colectivo el riesgo o amenaza que significa para la ciudadanía nacional el incremento de determinados tipos de inmigrantes. En el caso de la Unión Europea, las políticas migratorias que se vienen implementando tanto al interior de la Unión, como más allá de las fronteras exteriores, han estado acompañadas de un discurso cuasigeneralizado, que sitúa al inmigrante como una amenaza real a la sociedad. Estos discursos así como estas políticas, están como ya se señaló, desenfocado de la opinión pública las verdaderas causas estructurales de la política de seguridad y por consiguiente, de las políticas migratorias (Sassen S. , 2007).

Estas ideologías antiinmigrantes se enmarcan en lo que James Hollifield llamó la *paradoja liberal*. Hacia mediados de la primera década del siglo XXI James Hollifield propuso la denominada paradoja liberal, ello con el objetivo de responder una pregunta de profunda complejidad *¿cómo regulan los estados las migraciones, considerando las fuerzas económicas que los empujan a una mayor apertura, a la vez que las preocupaciones sobre seguridad y poderosas fuerzas políticas los presionan a cerrar sus fronteras?*

La paradoja liberal en nuestro esquema de análisis vendría a ser la cubierta filosófico-ideológica que envuelve los procesos profundos de reestructuración político-económica vistos en el apartado anterior y que están moldeando al sistema capitalista.

Llevada al plano de la gobernanza de las migraciones, la *paradoja liberal* propuesta por Hollifield exhibe una contradicción inherente entre el modelo económico dominante (el neoliberalismo) y la gobernanza del Estado sobre algo que le es exclusivo, en este caso, la gobernanza sobre las migraciones. Y es que mientras el sistema económico global empuja a las economías estatales para abrir sus fronteras a la libre circulación de capitales, mercancías y determinados flujos migratorios, transformando así el espacio o el territorio; al mismo tiempo se endurecen los controles fronterizos para filtrar y contener a aquellos flujos migratorios que puedan alterar o transformar el paisaje étnico-social-nacional (Hollifield, 2006).

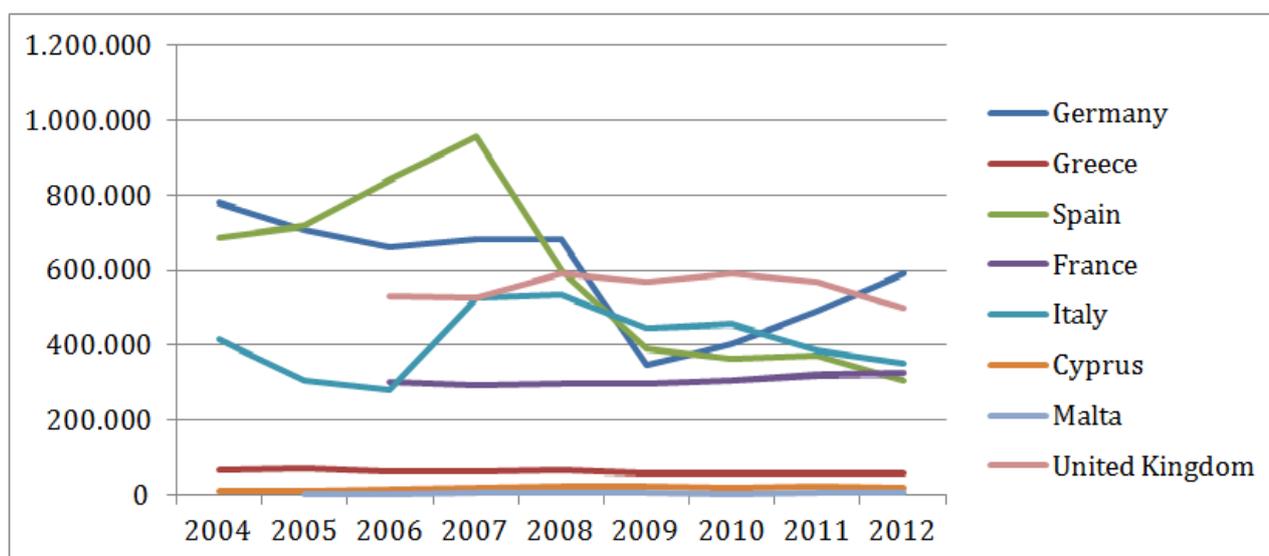
Como se ha expuesto más arriba y de acuerdo a Hollifield: *Las migraciones pueden llegar a cambiar la composición étnica de las sociedades en una forma que no pueden hacerlo el comercio de bienes o los flujos financieros internacionales*. El núcleo de este argumento versa en el riesgo o amenaza como potencial imaginario que puede tener la presencia de un grupo étnico distinto al

nacional. A partir de ésta tesis, se da por hecho que las migraciones pueden tener efectos profundamente transformadores en la vida política nacional; desde cambiar la composición étnica de la nación (Koslowiski, en Hollfield, 2006), socavar la legitimidad del gobierno y la misma soberanía del Estado (Waltz, en Hollfield 2006: 70) hasta según, (Weiner, 1995) y (Huntington, 1996) volverse un problema para la seguridad nacional. Pero, ¿de verdad hace falta un número considerable de inmigrantes o solo falta que un puñado reducido con un amplio capital económico tengan un efecto transformador en la sociedad receptora?

En el caso de la Unión Europea y desde su conformación a finales de la década de los ochenta, ha existido una preocupación por parte de determinados sectores de la sociedad y gobiernos en torno a un incremento de la inmigración no europea, volviendo este fenómeno un tema de seguridad ya no solo nacional, sino también comunitario (Laurell, 1992; Hollfield, 2006; Zamorano, 2008; Morcillo, 2011). El incremento de la inmigración no europea se ha vuelto para las alas más conservadoras de la política estatal de algunos Estados comunitarios, un fenómeno que se origina en gran medida como consecuencia de la incapacidad tanto de determinados Estados como de la misma Unión por implementar políticas de seguridad más efectivas ya no solamente en sus fronteras exteriores; sino incluso más allá de éstas. Pero, este argumento ¿tiene alguna justificación real? Para los sectores más conservadores la respuesta es un sí, llegando incluso a justificar el cierre social que se está viviendo hoy en día en Europa frente al incremento del flujo inmigratorio y del cual hablaremos más adelante.

El imaginario del inmigrante como un factor de riesgo o amenaza ha sido clave para legitimar determinada política migratoria. En el siguiente cuadro de elaboración propia a partir de los datos de Eurostat podemos notar desde el 2006, un marcada disminución del flujo inmigratorio, aunque ello no quiere decir, que se haya reducido de igualmente el sentimiento antiinmigrante¹³⁴.

¹³⁴ La reducción se debe a: Las políticas de control que se venían implementando desde el 2002 la entrada en vigor del Para la Gestión de las Fronteras Exteriores tras la entrada en vigor del; Los distintos Acuerdos firmados bilateralmente entre la Unión Europea y sus Estados miembro con países terceros; Frontex y los programas de contención en el Mediterráneo. La promulgación del Código de Fronteras Schengen.



Como podemos apreciar, España¹³⁵ (el caso que nos compete) e Italia (dos países que concentran las dos más importantes rutas migratorias) serán dos de los países protagonistas en el Mediterráneo en donde el flujo migratorio muestra importantes disminuciones, ello como ya se ha señalado, resultado en buena medida de las políticas de seguridad migratoria que se venía implementando tanto en las fronteras exteriores como más allá de éstas desde inicios del siglo XXI¹³⁶. Pero también como parte de la demanda social por incrementar los controles migratorios, transfiriéndole así gran carga y responsabilidad política principalmente a estos dos países que se habían consolidado a lo largo del tiempo, como las puertas de entrada terrestres-marítimas en el Mediterráneo a la Unión Europea (Bruquetas & Claro, 2014). Del otro lado y hacia la región de los Balcanes, Rumanía y Bulgaria se estrenaban como países de control; sin embargo no será hasta el 2015 con el recrudecimiento de la guerra en Siria y el incremento del éxodo de refugiados que asumirán un papel más protagónico (Cocco, 2017).

Sin embargo, y como veremos a continuación en la encuesta del Eurobarómetro, hacia 2016 habrá un repunte generalizado entre los 28 países en cuanto a la percepción del inmigrante como una amenaza ello y por su asociación al terrorismo.

¹³⁵ Hacia el 2012 la percepción de la sociedad española recogido en el *Informe anual 2011 Sobre el racismo en el estado español de la organización Sos Racismo*, confirman la tendencia de una sociedad que pese y a la disminución del flujo inmigratorio, seguía teniendo una imagen negativa: *el 47% de la población española, la primera imagen que les viene a la mente al hablar sobre extranjeros es negativa, frente a un más reducido 39% que ve la inmigración como algo positivo. Por otro lado, quienes son partidarios de expulsar a los sin papeles –cuatro de cada 10– suman 12 puntos porcentuales más que en la encuesta anterior, elaborada en 2005* (Sos Racismo, 2011: 125).

¹³⁶ Para el diseño de la gráfica se seleccionaron los Estados mediterráneos que se caracterizan por tener un sostenido flujo inmigratorio en sus fronteras exteriores, pero también cuyas economías se encontraban dentro de las denominadas economías emergentes. Sus datos se contrastaron con los de tres economías que crecían a un ritmo sostenido como lo son Alemania, Francia y Reino Unido y que a su vez se han caracterizado por ser economías de importante atracción de mano de obra.

El sentimiento de inseguridad que ha dejado tras de sí por ejemplo, los múltiples atentados terroristas, sumado a la difusión de información e imágenes que retratan y vinculan a determinados tipos de inmigrantes con atentados terroristas; ha desembocado en un rechazo que si bien no se ha vuelto generalizado entre la sociedad europea, si ha sido abrazado por amplios sectores de la sociedad, volviéndose ello en una ola de demandas y exigencias por parte de ciertos sectores de la ciudadanía comunitaria, para incrementar y en algunos casos radicalizar las políticas de seguridad migratoria (De Lucas, 2015).

Lo anterior se puede observar en los resultados del Eurobarómetro otoño 2016, donde se puede constatar que una de las principales preocupaciones de los europeos es el tema de la migración con un 26 por ciento y el terrorismo un 14 por ciento. Por ejemplo en Francia la inmigración y el terrorismo (19 por ciento, y el 31 por ciento, respectivamente) figuran como dos de las principales preocupaciones entre la sociedad encuestada en el último Eurobarómetro 2016 (Eurobarómetro-fr, 2016: 6). No muy distinto al caso francés, en Italia las preocupaciones de la sociedad se centraron en la inmigración, un 42 por ciento y el terrorismo, un 28 por ciento (Eurobarómetro-it, 2016: 3). No muy distinto al caso italiano, Grecia y Malta comparten percepciones similares. En Grecia la población encuestada considera la inmigración como un problema (41 por ciento). Y en Malta la percepción negativa se situó en un 69 por ciento (Eurobarómetro-MI, 2016: 6).

En contraste y de acuerdo al último Eurobarómetro Standard EB86 de 2016, las preocupaciones de los españoles se centran en el desempleo (66 %) y la situación económica (34 %), seguida de la sanidad y la seguridad social (15 por ciento), la deuda pública (13 por ciento), las pensiones (12 por ciento), la educación (10 por ciento) y casi por último la inmigración (8 por ciento) (Eurobarómetro-es, 2016: 3). En esta misma tesitura encontramos a Alemania quién retrocedió un 11 por ciento en cuanto a su percepción de la inmigración no comunitaria como un problema, situándose en un 45 por ciento de la población encuestada con respecto al 2015. Aunque ello no quiere decir que la percepción de la inmigración no comunitaria haya mejorado (Eurobarómetro-AI, 2016:8).

Las posturas antiinmigrantes han derivado en brotes nacionalistas que cobran cada vez mayor fuerza en la Unión Europea a partir de la exaltación de un discurso que denuncia el fracaso estatal y comunitario¹³⁷. Bajo lo que Long llama: *en atención al mandato de la ciudadanía, se debe gobernar*

137

frontera de Ceuta y Melilla. Hecho que va en contra de la Convención del Estatuto de Refugiados de 1951, el Estatuto de Roma, o la Carta de Derechos Humanos de la UE (CEAR, 2014). Francia desde el mes de noviembre del 2015, mantiene vigente el estado de excepción, hecho que faculta a los cuerpos de seguridad a hacer detenciones a discreción de la misma autoridad. Austria anunció a finales del 2015 la construcción de vallas para contener los flujos migratorios

asegurando que la vida cotidiana se produzca en condiciones de seguridad, justicia, economía y personal (Long en Soriano, 2017:53). Partidos nacionalistas denominados de ultraderecha como Amanecer Dorado en Grecia, Svoboda y Pravy Sektor en Ucrania, el Partido de la Libertad en Austria, el Partido Popular danés, el UKIP en Reino Unido, el KUKIZ'15 en Polonia, el AfD en Alemania, el Partido Nacional de Eslovaquia, Orden y Justicia en Lituania, o el Frente Nacional en Francia, Vox y el Partido Popular; que ocupando metáforas como;

de rechazo con una profunda carga xenofóbica y racista, señalando que las crisis migratorias que ha vivido la Unión Europea en las últimas décadas, se resolvería con una mayor participación de diferentes actores, entre éstos, el sector privado a (Van-Dijk, 2003), o lo que nosotros llamamos, mercaderes de la seguridad; al mismo tiempo que se propugna por una resoberanización del derecho a la seguridad por parte del Estado.

De este modo la política de seguridad migratoria que se está promoviendo al interior de la Unión, busca gubernamentalizar sobre los miedos y las inseguridades que produce el otro no comunitario europeo a partir de permitir la participación de actores no estatales en la implementación de dichas políticas de seguridad. Sin embargo, ésta política de seguridad se ha ramificado a otros ámbitos lastrando aún más el monopolio del Estado sobre la seguridad.

Existen sobrados casos que advierten del peligro que significaría el delegarle por ejemplo a las empresas especializadas en temas de gestión de la seguridad, la seguridad por ejemplo de determinados aspectos de la gobernanza de las migraciones. El principal problema de ésta política, versaría en el hecho de que al transferir facultades que le son inherentes al Estado al sector privado, el Estado se deslinda no solo de las consecuencias y/o actuaciones que pudiesen conllevar a la vulnerabilidad de los derechos humanos de las personas migrantes¹³⁸; sino que permite que actores no estatales puedan incluso, llegar a impartir justicia no regulada por el Estado.

Pese a la posible vulneración de los derechos humanos que implica el concederle a actores no estatales la gobernanza por ejemplo de las migraciones, el negocio de la seguridad privada deja cuantiosos ingresos a empresas internacionales y a los socios políticos (Delle, 2017). Esta tendencia

solicitantes de refugio (Abellán, 2015). De igual modo lo hizo Bulgaria (país no comunitario), Serbia (país no comunitario), Hungría, Grecia y Macedonia (país no comunitario). Hecho que va en contra del mismo Tratado Schengen para los países comunitarios. Dinamarca y Suiza desde finales del 2015, han implementado una política de confiscación de objetos de valor no sentimental a los solicitantes de refugio para sufragar los gastos de manutención de los refugiados (Calvo, 2016). Y ya por último está el Tratado UE-Turquía el cual regresa a solicitantes de refugio e incluso a inmigrantes para su repatriación a un país que es flagrantemente violador de los derechos humanos.

¹³⁸ En el derecho constitucional existe un intenso debate entre si los particulares pueden ser juzgados por violaciones a los derechos humanos, o solo los Estados pueden ser juzgados por ello. En el censo del problema se encuentra lo que cada Estado entiende por garantías individuales, es decir, los derechos fundamentales consagrados por el Estado como inherentes o concedidos.

se aleja de una apuesta humanitaria y se decanta por una vía policiaco militar en la gobernanza de las migraciones; dejando así, la participación del sector privado como la nueva forma de gobernanza en la que el poder soberano estatal se amalgama a intereses privados para construir una suerte de gobernanza pactada (Rose, 2001; Harvey, 2004; Montenegro, 2014; Castro, 2016).

Un ejemplo que ilustra dichos argumentos, es el papel de los cuerpos de seguridad privada en la gobernanza de las migraciones en España; quienes y al amparo de la Ley 5/2014 de 4 de abril, del Código Penal español, se deja claro desde el principio que los cuerpos de seguridad privada: *complementan el monopolio de la seguridad que corresponde al Estado, integrando funcionalmente sus medios y capacidades como un recurso externo de la seguridad pública*. Este complemento se ve reflejado en las actividades que desarrollan como:

La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados; La instalación y mantenimiento de aparatos, equipos, dispositivos y sistemas de seguridad; La planificación, consultoría y asesoramiento en materia de actividades de seguridad privada, que consistirá en la elaboración de estudios e informes de seguridad, análisis de riesgos y planes de seguridad referidos a la protección frente a todo tipo de riesgos; Las tareas de recepción, comprobación de visitantes y orientación de los mismos, así como las de comprobación de entradas, documentos o carnés, en cualquier clase de edificios o inmuebles, y de cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio; El control de tránsito en zonas reservadas o de circulación restringida en el interior de instalaciones en cumplimiento de la normativa interna de los mismos.

El problema central en este tipo de gobernanzas pactadas descansa en las repercusiones reales que tiene la participación de cuerpos de seguridad no estatales en aspectos como la gobernanza de las migraciones. Y aunque si bien señala Hollifield: *los estados son todavía las fuentes primarias de protección a sus ciudadanos (Shaw, 1996) y los derechos humanos aún dependen en gran medida de la voluntad de los estados liberales más poderosos para promoverlos y hacerlos cumplir*. (Hollifield, 2006: 75) la participación cada vez más activa de los cuerpos de seguridad privada en la gobernanza de las migraciones, es una realidad.

Con un presupuesto que ha alcanzado los 30,000 millones de dólares anuales desde inicios de la denominada crisis de los refugiados en 2015 (Delle, 2017) empresas como *Siemens, Finmeccanica, G4S, Indra, Thales, Ericsson o Airbus* señala Delle, *no solo proveen herramientas y ofrecen servicios a Estados y agencias comunitarias, sino que participan en calidad de expertos en la elaboración de los informes encomendados por la UE sobre el futuro del sector de seguridad*. (Delle, 2017).

De acuerdo al informe *Guerras de fronteras* realizado por el Transnational Institute, el gasto en seguridad fronteriza se ha mantenido a la alza, al grado de volver el tema de la seguridad, un negocio ampliamente lucrativo particularmente para las empresas privadas, llegando a alcanzar para el 2015 los 15 mil millones de euros (Akkerman, 2016: 2). Tras la llamada crisis de los refugiados la cual produjo para el 2015, 1,83 millones de cruces ilegales en las fronteras exteriores, reduciéndose a un cuarto (aproximadamente 504,000 cruces ilegales) en el 2016 (Parlamento Europeo, 2017) la UE intensificó el gasto en la seguridad fronteriza. Para el periodo 2014-2020 la UE tiene asignado un fondo de 3,600 millones de euros para la gestión de la seguridad fronteriza, abriendo la posibilidad para que los Estados puedan recibir partidas presupuestales extraordinarias. Estos fondos pueden ser utilizados para la subcontratación de servicios de empresas privadas especializadas en seguridad, volviendo así la migración uno de los negocios más grandes en cuanto al tema de la seguridad se refiere

Al contrastar el presupuesto comunitario con el gasto de algunos países de la UE en torno a seguridad y defensa, se pudo detectar una tendencia relativamente generalizada en cuanto a la necesidad de incrementar el gasto particularmente en cuanto al tema migratorio se refiere. De acuerdo al Centre Delàs d'Estudis per la Pau, en el 2017 España se gastó el 1,64% del PIB en gasto militar y seguridad. Este gasto fue acompañado por las declaraciones de la exministra de defensa de España, María de Cospedal, quien recalcó a inicios del 2017 la necesidad de incrementar el gasto militar, esperando llegar al 2% del PIB para el 2024 (Pablo, 2017). En la misma tesitura que España, el presidente de Francia Emmanuel Macron anunció a mediados del 2017 que llegaría a destinar el 2% del PIB en gasto militar. De igual modo Alemania le apuesta a un 2% del PIB en gasto militar y buena parte del resto de los países de la Unión Europea se adherían a esta tendencia global en la que China, Estados Unidos, Rusia y algunos países de Medio Oriente, encabezaban la lista de países a nivel mundial con mayor gasto militar de acuerdo al SIPRI y su informe 2016.

La necesidad de incrementar el gasto en seguridad y por consiguiente en defensa por parte de la Unión Europea y sus Estados miembro, se sustenta en la filosofía de crear un Estado-nación más seguro y al mismo tiempo libre para su ciudadanía. Véase por ejemplo la iniciativa en 2018 de constituir un ejército regular comunitario. La creación de un cuerpo militar busca apaciguar las voces que hablan de fracaso estatal y comunitario en materia de seguridad. Los primeros ejercicios de esta naturaleza, son los llevados a cabo por un lado en la región del Sahel, donde cuerpos militares de distintas nacionalidades comunitarias, refuerzan entre otros aspectos, las políticas antiinmigrante; y por otro, en la región de los Balcanes orientales, próximo a las fronteras con Rusia.

Esta nueva filosofía de la seguridad a su vez, ha dado pie a una hoja de ruta que ha derivado en la creación de agendas como: la Agenda Global para las Migraciones, la Agenda Europea de Migración y actualmente en la Agenda Europea de Seguridad. Estas Agendas y como veremos en el caso de la Agenda Europea de las Migraciones, parte de lo que pudiese parecer una contradicción entre la situación real del Estado y su situación imaginada en materia de seguridad migratoria; sin embargo al analizar a profundidad el texto, nos daremos cuenta que lo que se pretende es una de los flujos migratorios; que al igual y como sucede en el caso de las empresas o mercaderes de la seguridad privadas, al transferir competencias de la Unión a otros actores, se deslinda de las consecuencias que deriven de la aplicación de dichas políticas de seguridad.

Las respuestas puntuales no funcionan. Ha sido necesario adoptar medidas de emergencia porque la política colectiva europea no ha estado a la altura (más adelante continua y señala)¹³⁹ La unión Europea puede emprender también acciones inmediatas para intervenir ya en las regiones de origen y tránsito. La comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) colaborarán con los países asociados con vistas a la adopción de medidas concretas destinadas a evitar las travesías peligrosas. (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y social Europeo y al Comité de las Regiones. 2015:2).

Al reconocer su incapacidad de gobernar los flujos migratorios más allá de las fronteras exteriores, la Unión Europea abrió la puerta para que a través de la Agenda Europea de Migración, se pudiesen articular más eficientemente otros actores tanto estatales como no estatales para reforzar la seguridad fronteriza (Fagín, 2017; Boukhars, 2015; Echeverria, 2014; Naranjo, 2014; Ruiz, 2014; Jiménez 2013). Y es que como se puede leer entre líneas, la Agenda es un instrumento más que permite extender las facultades de la frontera exterior más allá del espacio soberano comunitario, a partir de la idea del riesgo o amenaza real o potencial que entrañan los flujos migratorios para la Unión. Resumida esta idea en cuatro ejes, la Unión Europea ha venido diseñando una hoja de ruta para la participación conjunta, que tuviese como fin una gobernanza de las migraciones que ya no se limite al ámbito comunitario, sino que se extienda más allá del espacio soberano europeo.

- *La reducción de los incentivos para la migración irregular, en particular enviando funcionarios europeos de enlace en materia de migración a las Delegaciones de la UE en terceros países clave;*
- *Gestión de las fronteras: salvar vidas y asegurar las fronteras exteriores, en particular fortaleciendo el papel y la capacidad de Frontex; ayudando a reforzar la capacidad de los terceros países para gestionar sus fronteras;*

¹³⁹ De mi autoría

- *La obligación de Europa de ofrecer protección: un buen sistema común de asilo: La prioridad es garantizar una aplicación plena y coherente del Sistema Europeo Común de Asilo, en particular promoviendo la detección sistemática y la toma de huellas dactilares y haciendo esfuerzos para reducir los abusos que se hacen de él mediante el refuerzo de las disposiciones relativas al «país de origen seguro» de la Directiva relativa a los procedimientos de asilo; evaluando y, posiblemente, revisando el Reglamento de Dublín en 2016.*
- *Una nueva política en materia de inmigración legal: La atención se centra en el mantenimiento de una Europa en declive demográfico como destino atractivo para los inmigrantes, en particular modernizando y actualizando el sistema de tarjeta azul;*

De este modo y bajo lo que un nutrido grupo de investigadores han venido llamando *la desterritorialización la seguridad*, los cuatro ejes de la Agenda dan cuenta de una nueva configuración de frontera la cual obedece al imaginario de una Europa amenazada ya sea por factores externos o por factores internos. Sin embargo, quedarnos únicamente con este espectro de la reflexión descentraría una vez más nuestra mirada de la verdadera naturaleza de la desterritorialización de la frontera exterior. Si partimos de la tesis de que la desterritorialización de la frontera obedece a la necesidad de construir una seguridad geopolítica próxima a la Unión; también sería plausible formular una tesis que tenga como núcleo duro, la necesidad de desterritorializar la frontera en los marcos de una seguridad geoeconómica.

5.4 Por qué hay que desterritorializar la frontera

Bajo la tesis de a mayor control en las fronteras sean estas reales, simbólicas o imaginadas, mayor seguridad en el denominado Espacio de libertad Seguridad y Justicia, la Unión Europea ha construido una epistemología de la frontera la cual sitúa en el centro de su filosofía, el papel de la seguridad como instrumento garante de la libertad al interior de la Unión. Esta filosofía de la seguridad, bien se puede traducir en lo que ya señalábamos más arriba geopolítico, geoeconómico, social y cultural sin precedentes. Metáforas como la *Fortaleza Europa*, han dado pie a imaginarios de una Europa invadida por hordas que buscan vulnerar las instituciones estatales y comunitarias; así como destruir el tejido social europeo. Como respuesta, la Unión Europea en los últimos años ha venido implementado progresiva y aceleradamente, un conjunto de medidas orientadas a controlar los flujos migratorios ya no solo en sus fronteras exteriores, sino más allá de estas. A esta nueva tendencia, los especialistas en política migratoria de la UE, la han llamado la desterritorialización de la frontera exterior.

La desterritorialización o externalización de la frontera como política migratoria de la Unión Europea, se basa en la delegación de responsabilidades propias del Estado como por ejemplo, la

seguridad, ya sea a un tercer país o a una empresa que funge como coadyuvante en la seguridad (Lois y Cairo, 2011; Naranjo, 2014; Fagín 2017; Soriano, 2017; Gild, 2017). Este proceso de delegación de responsabilidades, no significa que el Estado está perdiendo soberanía; por el contrario, al transferir responsabilidades a un actor privado o a un tercer Estado, el Estado comunitario está, al mismo tiempo que expande el control sobre determinados espacios geoestratégicos, está delegando la gobernanza y las responsabilidades que una actuación que conlleve a una violación de derechos humanos, sea asumida por el Estado emisor o la empresa, conteniendo así en sitio, los efectos negativos que pueda acarrear la implementación de una determinada política de seguridad.

En opinión de Gild, *la migración de la soberanía es la seguridad, sin embargo, la seguridad de quién y en nombre de quién se torna más opaca a medida que el ejercicio de la autoridad se aleja de su hogar territorial tradicional* (Gild, 2017:126).

Es así como la frontera desterritorializada forma parte de una evolución conceptual y sobre todo, subjetiva que permite explicar las nuevas gobernanzas de la migración por parte de la Unión Europea implementadas más allá de sus fronteras exteriores; así como los efectos que éstas tienen tanto para la Unión, como para los países donde se llevan a cabo dichas políticas. En este sentido López (2006) señala:

La externalización de la política de control de flujos ha tenido quizás su más claro exponente, no tanto en el proceso de convergencia europea en materia de regulación migratoria que enmarca el Tratado de Ámsterdam, como en la firma de acuerdos bilaterales de readmisión de extranjeros y en la transformación de algunos países de emisión y de tránsito en guardianes fronterizos de territorios ajenos. La densificación externa de la frontera, o su prolongación, en el caso de los sistemas migratorios europeo y norteamericano se observa claramente a través de la transformación de México, Polonia, Hungría o Marruecos en «Estados tapón», «Estados filtro» o buffer zones, como se las conoce en la literatura anglosajona. Esta subcontratación o cooperación en el control migratorio suele enmarcarse en la agenda bilateral incorporando contrapartidas de naturaleza política y económica”. (López, 2006: 80).

Es importante precisar que la desterritorialización de la frontera como concepto explicativo de la ideología de la seguridad, no nulifica el significado y función geopolítica e institucional de la frontera político-institucional, así como aquellos aspectos propios del Estado, como lo son la soberanía y la seguridad dentro de su territorio (Lois y Cairo, 2014). Mucho menos sustituye el concepto y función de la frontera exterior. Por el contrario. Afirma en el imaginario colectivo, el

concepto de frontera y frontera exterior como instituciones políticas que resguardan la seguridad y libertad de la ciudadanía comunitaria; al mismo tiempo que permite explicar el cambio en la relación entre soberanía, seguridad, instituciones (estatales y comunitarias) y ciudadanía (Guild, 2017)¹⁴⁰.

De este modo la frontera desterritorializada como concepto, permite observar la forma en la que se articulan en distintas esferas de actuación los Estados miembro de la Unión, las instituciones comunitarias, instituciones internacionales así como las empresas dedicadas a la seguridad para actuar más allá tanto de la soberanía estatal como del territorio comunitario. Esta apreciación es compartida por un nutrido grupo de investigadores como Ferrer, (2008); Fernández, (2008); García, (2010), Lois y Cairo, (2011); Tello, (2011); Reyes M. , 2011; López, (2012); Godenau & López, (2013), Naranjo, (2014); Arteaga, (2014); Bello, (2014); Treviño, (2014), Fagín, (2017); Guild (2017) quienes valiéndose de la idea de frontera desterritorializada, analizan las nuevas formas de gobernanza de las migraciones por parte de la Unión Europea y sus Estados miembro más allá de su espacio soberano. Por ejemplo López (2012) al referirse a las políticas bilaterales entre España y Marruecos en materia de migración, pone en el centro del debate la política de contención, como política que lleva a cabo Marruecos respaldado por España para la contención y readmisión de inmigrantes en su territorio.

La desterritorialización de la frontera por tanto, da cuenta de una nueva geografía del poder marcado por una nueva significación de la seguridad. Enfoque al que se circunscriben los trabajos de Arteaga, (2014); Bello, (2014); Treviño, (2014) o Fagín, (2017) respectivamente. Por ejemplo Arteaga pone de relieve la inestabilidad en África, llegando a afirmar que: *Muchos países han perdido el monopolio del uso de la fuerza y no pueden contribuir a las necesidades institucionales (los Estados africanos sólo aportaron el 2% del Fondo para la Paz de la UA entre 2008 y 2011), lo que no permite articular un sistema autosuficiente de seguridad colectiva* (Arteaga, 2014,32). La incapacidad de algunos Estados africanos por garantizar la seguridad ha sido justificación más que suficiente para que la Unión Europea tenga una intervención directa a través de la *African Peace Facility* (APF) que canaliza fondos del *European Development Fund* desde 2004 siguiendo la Estrategia Conjunta UE-África (JAES) de 2007 actualizada en abril de 2016 para promocionar la estabilidad en los países más afectados a partir de iniciativas como las de G5 (Arteaga, 2014).

¹⁴⁰ Aunque si bien Guild no aborda el papel del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para explicar los procesos de desterritorialización de la frontera como parte de la política de seguridad migratoria; si plantea la relevancia que tiene la construcción de un territorio-institución, que confiere derechos que de acuerdo a la autora, *un estado, ya sea el de su nacionalidad o de su residencia (es decir, un estado anfitrión en lo que respecta a un migrante), no puede (o, como en el caso de la reagrupación familiar, no desea) otorgar* (Guild, 2017: 111). Esto es fundamental ya que construye en el imaginario colectivo, un sentido de pertenencia fundamental para legitimar las políticas de seguridad migratorias.

El 21 de febrero del 2018, algunos medios de comunicación sacaban a la luz la noticia de que la UE elevaba a 100 millones de euros su contribución a las fuerzas del G5 Sahel para y entre otros aspectos, dar respuesta a amenazas como el terrorismo y la emigración; centrando su atención en la región del Sahel. Un mes antes, el 28 de enero en el portal del diario El País en su versión digital, aparecía un artículo redactado por (Caballero, 2018) cuyo encabezado rezaba lo siguiente: *Europa militariza el Sahel*. Bajo la tesis de combatir el terrorismo y la migración ilegal como amenaza

nión Europea; a inicios del mes de enero del 2018, diversos países de la UE intensificaban su presencia militar en la región. Los primeros en hacerlo fue Francia, seguidos de España y últimamente Reino Unido; según la nota periodística. Resulta particularmente relevante

donde se encuentran importantes fuentes de recursos estratégicos para el funcionamiento y sostenimiento de la sociedad no solo europea, sino global, según lo vimos en el apartado 5.1. En este sentido, Fagín (2017) y Fuente, (2014) respectivamente observan cómo el despliegue gradual de fuerzas militares de los Estados miembro de la UE en la región del Sahel, bien se puede traducir

S

PS

una ampliación de la frontera, dado que el concepto tradicional de frontera en su acepción geopolítica, es insuficiente para explicar estas nuevas realidades.

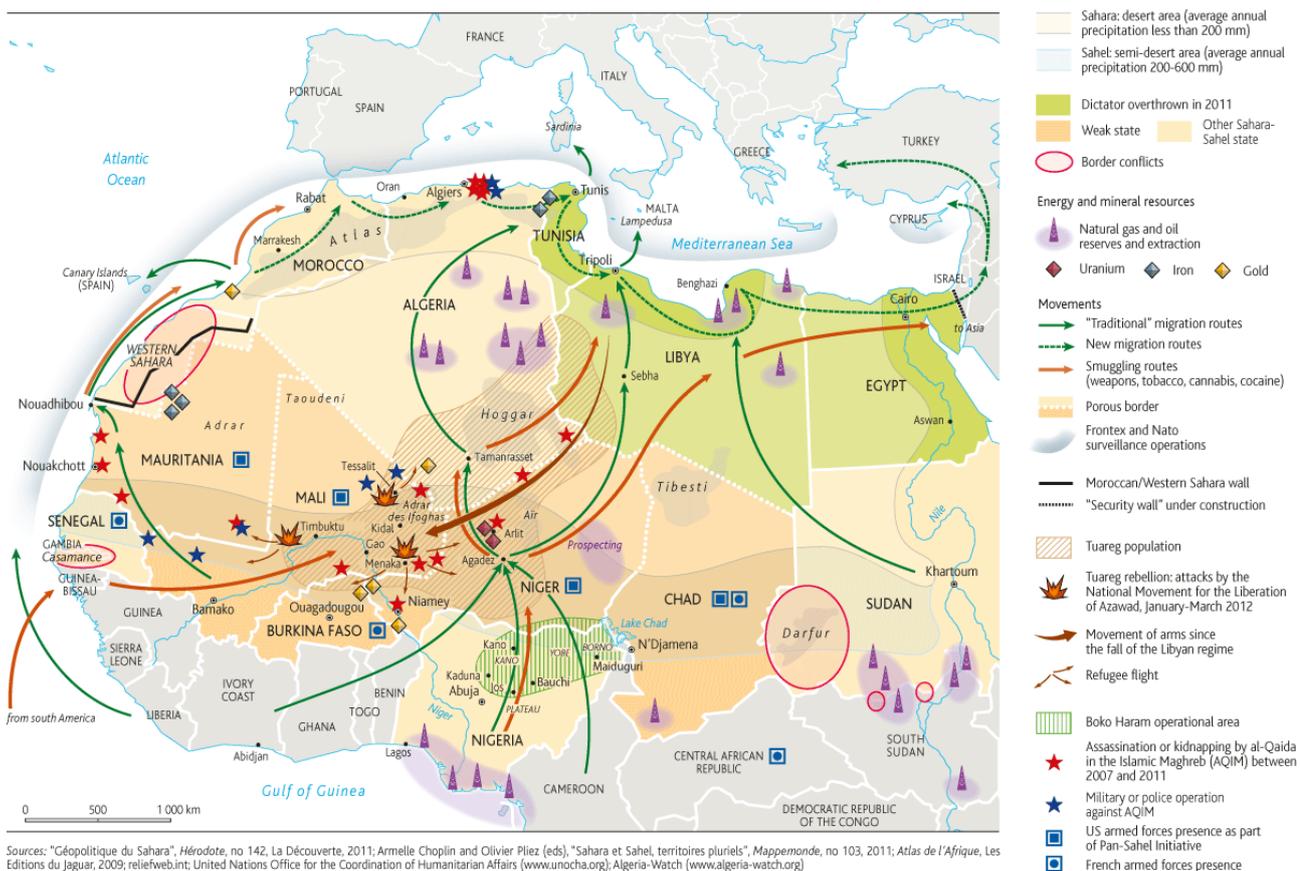
En la misma línea de la seguridad desarrollada para África por Arteaga, Fagín y Cobo; Treviño sitúa la mirada en la región de los Balcanes, remarcando una tesis que hemos venido planteando a lo largo de ésta investigación. Las fronteras no solamente son entidades que delimitan el ámbito de influencia geopolítico sobre un territorio; sino que además son entidades que delimitan el ámbito de influencia geoeconómico de un Estado o de una fuerza supraestatal. Esta tesis que proponemos se enmarca en los siguientes planteamientos de Treviño:

La crisis de los Balcanes ha demostrado la necesidad de una política más eficiente y sobre todo más creíble, relacionada con la seguridad y defensa. Continúa y afirma: La UE tiene una economía que, pese a la crisis sufrida, sigue siendo la primera del mundo, pero está obviando la urgencia y necesidad de complementar ese poderío económico y posición geopolítica, con una defensa que sea capaz de enviar un mensaje disuasorio en caso de crisis (Treviño, 2014:16)

Hasta este punto podemos observar dos dimensiones en torno a la conceptualización de la frontera desterritorializada. El primero, como política estatal y comunitaria que intenta buscar cierta legitimidad a partir de acuerdos internacionales, a las acciones en materia de seguridad emprendidas más allá de las fronteras exteriores. El segundo, como una política global que intenta dar respuesta en una esfera mucho más amplia de actuación, a las amenazas y riesgos que le supone la

inestabilidad geopolítica y geoeconómica en regiones próximas a la Unión¹⁴¹; no obstante este tipo de fronterizaciones, esconden las verdaderas causas que han dado pie a las supuestas amenazas y riesgos para la Unión.

Pero, ¿qué hay detrás de ésta desterritorialización de la frontera, es acaso las potenciales amenazas que se esconden en África, o Medio Oriente? Como lo hemos venido exponiendo a lo largo de ésta tesis, los motivos que han dado pie a una política de seguridad migratoria más allá de las fronteras exteriores de la Unión Europea, responde indudablemente a los efectos negativos que ha traído como consecuencia el modelo económico neoliberal. En el siguiente mapa que se reproduce en la página del diario Le Monde por (Rekacewicz, 2012) se esbozan los lugares donde están los recursos geoestratégicos para el funcionamiento del mercado tanto europeo como a nivel global; así como también, las zonas donde ha habido conflictos armados y los corredores migratorios. Resulta particularmente interesante observar la correlación entre conflictos armados, recursos naturales, flujos de armas y migraciones.



Sources: "Géopolitique du Sahara", Hérodote, no 142, La Découverte, 2011; Armelle Choplin and Olivier Pliet (eds), "Sahara et Sahel, territoires pluriels", Mappemonde, no 103, 2011; Atlas de l'Afrique, Les Éditions du Jaguar, 2009; reliefweb.int; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (www.unocha.org); Algeria-Watch (www.algeria-watch.org)

¹⁴¹ En este último aspecto, autores como Fagín (2017) ya hablan del Sahel por ejemplo, como la nueva frontera sur de la UE (Fagín, 2017: 1) y por consiguiente, la necesidad de extender la política de seguridad en esta región de África. Sin embargo en el análisis de estos teóricos no se sopesa la vulneración de la soberanía y los efectos que ello produce en la sociedad local, ya que lo que priva es la seguridad de la Unión Europea, los Estados miembro y la ciudadanía.

Al mirar el mapa es imposible no recuperar el papel que han venido jugando no solo los Estados europeos, sino también el papel de las instituciones comunitarias e internacionales, los países africanos y la iniciativa privada en los conflictos que asolan el continente. También es imposible no superponer esas fronteras desterritorializadas promovidas por la Unión Europea y carentes de toda legalidad para contener en sitio, como ya se señaló, los efectos negativos de la política-económica neoliberal.

En un informe recuperado por la BBC del Banco Mundial, se estima que un 48,4 por ciento de la población a nivel mundial vive en pobreza (Duarte, 2017). Poco más del 10 por ciento de la población mundial (760 millones de habitantes) viven por debajo de dólar con noventa céntimos, y aproximadamente 2800 millones de habitantes subsisten con cinco dólares al día. Teniendo este telón de fondo, no resultan inversiones los planteamientos de teóricos como Chomsky (2007) Bauman, (2011), o Saskia Sassen (2013) al señalar que el modelo político y económico neoliberal que ha adoptado el Estado, no solo no está produciendo grandes masas de pobres, las cuales se están desplazando a países como que tradicionalmente se han consolidado en el imaginario social como atractores de mano de obra; sino que al interior de las denominadas economías desarrolladas se está produciendo una confrontación entre clases sociales matizada por cuestiones étnico-culturales. Justificando así una mayor seguridad fronteriza tanto en el plano de la gobernabilidad institucional, como en el plano de la gubernamentalidad.

Y aunque si bien según se puede apreciar en el informe sobre el empleo en la Unión Europea (Comisión Europea, 2017) ha habido un sostenido crecimiento de este; ello no obstante, no ha sido acompañado de una mejora salarial (Comisión Europea, 2017: 4). Una generación de empleo asociada a una precariedad salarial, se ve reflejada en la disminución del poder adquisitivo que; en otras palabras, se traduce como una disminución o pérdida de privilegios. No se equivocaba Bauman al señalar que *si en otra época "ser pobre" significaba estar sin trabajo, hoy alude fundamentalmente a la condición de un consumidor expulsado del mercado* (Bauman, 2000:11).

Estar fuera del mercado o vivir en un imaginario donde el europeo se autopercebe como un ser que está en la frontera o incluso del otro lado, allí donde habitan los pobres del sistema-mundo, no solo es estar fuera de la filosofía e ideología neoliberal; sino pertenecer a una identidad incompatible con la identidad cosmopolita neoliberal. Los trabajos por ejemplo de (Pajares, 2010) al contrastar la correlación entre el desempleo de nacionales y las políticas promovidas para repatriar a determinados inmigrantes; nos permiten entrever la forma en la que se ha construido en parte, un

imaginario de inmigrante que no puede ser compatible con el imaginario del ciudadano europeo. Es decir, un inmigrante en paro.

En la actualidad la necesidad de construir fronteras que garanticen la libertad de unos cuantos a través de la securitización de una gran mayoría, ha llevado a la Unión Europea a extender su cordón de seguridad más allá de las denominadas fronteras exteriores (Mullor, 2011). La llamada desterritorialización de la frontera (López-Sala, 2006; Naranjo, 2014; Soriano 2017) no solo y

S está relacionada con las nuevas características-funcionales de la elasticidad de ciertas fronteras que, más allá de los límites geográfico-administrativos de los Estados, se extienden para hacerse presentes allí donde se ejercen controles selectivos en las fronteras físicas o por fuera de ellas (Naranjo, 2014:18); sino que y al trasladar determinadas funciones como la de la seguridad a terceros países, se están poniendo en riesgo los derechos humanos de las personas migrantes (Fajín, 2017), tal y como ha quedado demostrado en las últimas acciones llevadas a cabo por Marruecos en el verano del 2018.

5.5 Apartado especial: *Las guerras de la identidad: La securitización fronteriza de la Unión Europea en tiempos del neoliberalismo*¹⁴².

Señalábamos en el apartado anterior que bajo la tesis de *a mayor seguridad, mayor libertad*, la Unión Europea ha intensificado en los últimos años su política de seguridad, particularmente en las fronteras sean estas reales, imaginadas o simbólicas. A su vez, esta o estas políticas de seguridad se circunscriben o mejor dicho, están condicionadas en buena medida a la tesis de Harvey como a la paradoja liberal planteada por James Hollifield. Para asegurar el buen funcionamiento de la Unión, la misma Unión ha tenido que ir expandiendo, solo geopolíticamente, su ámbito de control geoeconómico sobre determinados territorios/espacios. Al mismo tiempo ha iniciado un proceso de contracción socio-cultural promovido primordialmente, por los giros nacionalistas.

Garantizar así pues los idearios comunitarios, como por ejemplo el de la libertad a través de la securitización, ha derivado no obstante en una progresiva y sistemática violación de los derechos particularmente de ciertas poblaciones inmigrantes no europeas. Ya sea por su condición económica, ideológico-religiosa, étnica, de género o nacional, el deterioro que vienen viviendo determinadas poblaciones inmigrantes, ha contribuido a ensanchar una brecha o frontera que separa a seres humanos de una forma nunca antes vista.

¹⁴² Este apartado está siendo sometido como artículo a publicación. El apartado ha sido modificado para adaptarlo a los requisitos de la tesis doctoral.

Cuando este apartado se presento en forma de artículo a mediados del 2018 para su posible publicación, ya se venía escuchando al grado de normalizar conceptos como *desbordado, crisis, riesgo, amenaza, inseguridad, combate, violaciones, ingobernabilidad, emergencia, masivo*, sin embargo cuando escuchamos hablar a algunos de los mandatarios de los 27 Estados miembro de la Unión, a los partidos de extrema derecha y a cierta ciudadanía de: *la defensa de la identidad europea*, una especie de alarma se activó, llevándonos a mirar a las fronteras tanto reales como simbólico-imaginadas con particular preocupación.

Si bien y a finales del 2017 parecía haberse alcanzado una *tregua* en la Unión Europea tras tres años de un continuo flujo de refugiados procedentes en su mayoría de Medio Oriente, el cual llevo a polarizar a la sociedad europea al grado de cuestionar la capacidad de gobernanza real y efectiva de la llegada de los refugiados a la Unión; en el verano del 2018 el fenómeno migratorio volvió a ser objeto de un intenso debate. La denominada crisis de las fronteras en el Mediterráneo en el verano del 2018 y los discursos que reemergieron tanto entre la sociedad civil, las ONG, y las instituciones estatales y comunitarias (*La crisis migratoria, la crisis de la gobernanza de las migraciones, fronteras desbordadas, inmigrantes violentos, la frontera en crisis o la crisis de las fronteras, la identidad amenazada*

se expusieron en la primera entrega del artículo; centrando así pues, ya no sólo en la discusión de la gobernabilidad de las fronteras en la Unión Europea en tiempos del neoliberalismo, sino en la construcción de las identidades y en la producción de las diferencias a partir de los nuevos procesos de fronterización.

La preocupación que despertó el papel de las fronteras en el verano del 2018 tras la denominada *crisis de las fronteras* viene a confirmar varios argumentos que se han vertido exponiendo a lo largo de esta tesis. Uno de estos, es la falta de un interés real por analizar a detalle qué es la frontera y qué está produciendo ésta frontera. Los distintos foros o eventos organizados ya sea por las Organizaciones de la Sociedad Civil, o la academia desde inicios del verano del 2018, vienen a confirmar que, cuando menos en España, el debate sobre las fronteras es aún muy incipiente. Y aunque si bien han salido a la luz importantes trabajos al respecto, tal y como lo venía señalando Zapata Barrero & Ferrer desde 2012, falta mucho camino por recorrer¹⁴³. Desafortunadamente, la realidad migratoria y en concreto, fronteriza, avanza y se transforma más rápido que la pluma y las ideas de los investigadores y las Organizaciones de la sociedad civil. Solo a finales del 2018 contemplaremos una gobernabilidad de las fronteras en la Unión Europea, la cual

¹⁴³ *La teoría política no ha reflexionado suficientemente sobre el concepto de "frontera". Este "silencio" resulta sumamente relevante, puesto que es a través de una reflexión sobre las fronteras como afloran la mayoría de las incoherencias de la teoría política liberal* (Zapata Barrero & Ferrer, 2012:39).

sitúa en el centro del debate, la necesidad de reafirmar un imaginario de identidad nacional por encima de los derechos humanos de las personas migrantes.

Derivado de esta última premisa, proponemos que la gobernabilidad de las fronteras de la Unión Europea (siguiendo la apreciación de frontera simbólico-imaginada de Ruiz, 2005 y Ferrer, 2008; Bauman, 2011; Sassen, 2013) está más asociada a naturalezas subjetivas, resultado de los discursos nacionalistas que están emergiendo de la desnacionalización del Estado, que a una verdadera llegada masiva de inmigrantes. No obstante, no hay que olvidar que este tipo de procesos de fronterización esconden la verdadera naturaleza del problema. Las fronterizaciones responden a la necesidad de contener determinados efectos negativos que el modelo político y económico neoliberal están causando ya no solamente en los países denominados como subdesarrollados; sino incluso, en la misma Unión Europea.

Para demostrar dichos argumentos, recuperaremos parte del trabajo de campo realizado en las fronteras de Ceuta y Melilla en el marco del proyecto *Madres subsaharianas buscando a sus hijas e hijos migrantes desaparecidos 2018*. En el trabajo de campo se utilizaron distintas técnicas etnográficas, así como marcos conceptuales de la antropología social latinoamericana. Ello arrojó información de particular interés científico-social el cual permitirá en el siguiente apartado analizar a mayor detalle los procesos de securitización y los efectos que ello está causando en los flujos migratorios.

Es así pues y como lo deja claro Miguel Olmos en sus estudios de Antropología de las Fronteras, la frontera como objeto de estudio despierta múltiples pasiones, particularmente por esa capacidad que tiene de ser una entidad liminal que afirma y simultáneamente desdibuja, tanto las realidades sociales como sus imaginarios (Olmos, 2007). Muy similares son los planteamientos de Tolosana, (1994) al analizar esa capacidad de ser una entidad incluyente-excluyente, que define el dónde empiezan y donde terminan determinadas realidades e imaginarios en torno a algo. En tiempos de la globalización, la plasticidad con la que se puede amoldar la frontera para delimitar el que se incluye y que se excluye y al mismo tiempo desdibujar lo incluido y lo excluido; la vuelve una entidad profundamente compleja de la cual, apenas con ésta investigación estamos desbrozando una minúscula parte.

Para el caso que nos atañe, la que fue llamada en el verano del 2018 *la crisis de las fronteras*, resulto ser en buena medida la comprobación como ya se ha dicho de varios argumentos hasta aquí enunciados en la tesis. a la frontera, advirtió a los sujetos de un problema para el cual no hubo una respuesta preventiva en opinión de algunos entrevistados, lo suficientemente adecuada; o en otras palabras, las instituciones en este caso,

Estatales y comunitarias no hicieron algo para prevenir tal situación¹⁴⁴. El problema de fondo no radica en si se pudo o no se pudo haber evitado la crisis, sino el por qué se permitió que se desarrollara en una órbita; y en otra órbita se contuviera la llamada crisis de las fronteras.

Sobra justificar que dentro de la política y la geopolítica de las migraciones, el migrante ha sido una moneda de cambio, que y como lo señaló muy bien Hollifield, la capacidad de transformar aunque sea en el imaginario colectivo el panorama étnico-cultural o político-económico, lo vuelve una pieza que jugada en un momento de coyuntura política, puede producir importantes cambios al interior del Estado. No obstante, estos cambios no se podrían producir sin la plasticidad de la frontera. Es por ésta capacidad y no por otra que tiene la frontera, que Zapata-Barrero (2012) y Xavier Ferrer (2008) respectivamente, enfatizan en la necesidad de analizar a las fronteras político-institucionales, pero también y agregamos las simbólico-imaginadas, como aquellas construcciones sociales que permiten o no la transformación social.

En la actualidad, abordar la frontera implica abordarla desde un frente epistemológico, donde se tenga como marco de referencia el neoliberalismo y en concreto la filosofía e ideología neoliberal. Sin embargo, aún en la academia todavía existe entre ciertos círculos un tabú o recelo en utilizar el neoliberalismo como marco referencial para aproximarse a las fronteras, y por consiguiente a los nuevos procesos de fronterización que se están produciendo como resultado del reajuste de fuerzas en el tablero del poder político y económico tanto estatal como global.

Partir del neoliberalismo como referente para entender el papel de las fronteras y cómo por ejemplo están jugando un papel clave tanto en el diseño de las políticas de seguridad así como en la reproducción de identidades y en la producción de diferencias; implica dar por hecho que el Estado, esa institución que antaño se proyectaba como esa entidad capaz de gobernar desde sus fronteras sobre lo que le es soberano (la nación y lo nacional); bajo el modelo neoliberal, esa capacidad de gobernanza ha sido diezmada por la participación de actores no estatales (Sassen, 2001). En otras palabras, las fuerzas supraestatales están cada vez más definiendo las funciones y sobre todo, los lugares reales así como simbólicos e imaginados de y donde opera la frontera.

Al llevar estos postulados a las fronteras de Ceuta encontrando particulares resultados:

no es que no queramos que vengan los negros

2018) *sino que a este paso Europa será negra y mora* *Luego van a querer que seamos todos*

¹⁴⁴ En algunas de las entrevistas realizadas tanto a las organizaciones de la sociedad civil granadinas y ceutíes, así como preguntamos por el por qué, es decir por qué se pudo haber evitado o por qué no se pudo haber evitado. Invariablemente esto los llevo a los entrevistados a otro nivel de problematización para el cual no tenían una respuesta lo suficientemente clara.

moros. Mira como tratan a sus mujeres, las más afectadas van a ser las mujeres por que van a perder sus derechos (...) ¡ahh! y los negros si vieras como son. Que los regresen a sus países. Mira ustedes los latinos como son, hijos de la madre patria, cuando menos con ustedes nos podemos entender porque allá están más civilizados (...)

El fragmento de la cita encierra múltiples lecturas que, desde un enfoque antropológico, permite comprender cómo la producción de diferencias marcadas por el componente étnico-racial, se contraponen siguiendo a (García A. , 2007), a un imaginario de identidad, en este caso el europeo. Este imaginario de identidad europea está mediado por el concepto de civilización, el cual y al proyectarse como un referente histórico-universal, permite separar en función de lo que el informante entiende por civilizado, a sujetos/culturas que él considera próximos a su horizonte sociocultural, de los que no lo son.

La separación por proximidad socio-cultural lejos de establecer límites o fronteras taxativas entre un horizonte social u otro, lo que hace es construir una suerte de ambigüedad fronteriza que permite en función de determinadas categorías como civilizado, establecer límites articulados a bisagras o mejor dicho, puntos intermedios, que en este caso delimitan y al mismo tiempo articulan lo europeo, lo próximo a lo europeo y lo no europeo. ¿A qué responde estas delimitaciones? Bien se podría responder esta pregunta en función de los argumentos vertidos por el informante; sin embargo, la riqueza de la pregunta se vería mermada si solamente nos limitásemos a la apreciación particular del entrevistado. No obstante al ampliar el sentimiento de riesgo o amenaza que subyace en el discurso, se convalida así mismo y al mismo tiempo convalida los resultados de la encuesta del Eurobarometro EB86, 2016 ya expuesto anteriormente. Por tanto al ser o incluso, podría llegar a representar la otredad para el europeo, una amenaza o riesgo real, es como las instituciones comunitarias, así como los Estados europeos, desarrollan una política de seguridad. Política de seguridad que y trayendo a colación a Ulrich Beck responde para prevenir y controlar las consecuencias futuras, en este caso de los inmigrantes sobre las poblaciones europeas (Beck, 2002).

Para Beck, todas las sociedades han experimentado peligros a lo largo de la historia, sin embargo en la sociedad actual el riesgo no es del orden de lo nacional, sino de lo global. Por tanto podríamos decir, que el miedo en la sentencia no es que en Europa haya negros y moros, sino que su presencia cuantitativamente comprometa cualitativamente lo que nosotros entendemos como identidad europea.

Si tuviéramos que clasificar las preocupaciones de la sociedad europea frente al fenómeno migratorio, estas se podrían agrupar en preocupaciones reales y preocupaciones imaginadas. En el caso de las primeras, la Europa amenazada no es la Europa de la economía-política neoliberal; sino

la Europa de la identidad y filosofía e ideología neoliberal. Ya que la migración como lo plantea la paradoja liberal de Hollifield, no amenaza el sistema económico e inclusive el sistema político comunitario, lo que amenaza es una identidad con pretensiones de ser hegemónicamente homogeneizante y universalmente cosmopolita. Sin embargo las aportaciones reales de las poblaciones inmigrantes, no es un tema de gustosa visibilización; siendo opacado así por aquellos imaginarios que los sitúan como agentes degradadores de la identidad europea. No ha sido baladí en este sentido, que desde el Tratado de la Unión Europea (TUE) de 1992 ha rondado la preocupación político-ideológica tanto en el Consejo Europeo como en la Comisión Europea por construir una política común de seguridad que incluyese a la postre, una política exterior de defensa común de la identidad europea (Consejo de las Comunidades Europeas, 1992 7,8).

¿Por qué ha sido esencial una identidad europea? La construcción de una identidad europea ha sido fundamental para la creación de un proyecto comunitario de integración (de Lucas, 2003) al mismo tiempo que para la legitimación como quedó plasmado en el TUE, de una política de seguridad y de defensa ante posibles amenazas y riesgos (Martín, 2016; Juncker, 2016; Mogherini, 2016; Laborie, 2017) sean estas reales o virtuales-imaginadas. Y aunque si bien en las subsecuentes décadas la categoría identidad en los Tratados europeos de Ámsterdam, Niza o Lisboa se iba desdibujando, su esencia como sustrato para afinar el proyecto de integración y defensa, no.

De acuerdo a Javier de Lucas la categoría identidad es quizás una de las categorías más complejas. De Lucas advierte que intentar definir a la identidad nos puede hacer caer en un laberinto de trampas conceptuales y, por supuesto, normativas (de Lucas, 2003:1) ya que al ser tan subjetiva la categoría su definición está sujeta a los horizontes socioculturales donde se produce. En el caso de intentó ser subsanado al hacer propios y universales conceptos como cultura y etnicidad (de Lucas, 2003). Es decir, la identidad de la Unión Europea, se definía en función de un concepto de cultura/civilización y un concepto de etnicidad, los cuales se proyectaban como universales y al mismo tiempo como sustrato en el que habría de descansar el sistema político y económico global.

Sin embargo y al igual que el concepto de identidad, la cultura y la etnicidad dentro de la Unión Europea nunca fue definida. Esta falta de preocupación en buena medida puede responder a lo que el mismo de Lucas llamó una *obviedad*. Una suerte de *dado por hecho universal* que se construyó a lo largo del tiempo a través de un conjunto de máximas retóricas universales como: *la civilización, la belleza y justicia, la creación del Derecho y de la democracia, la propuesta de los derechos humanos, el ideal de la razón griega e ilustrada y el progreso científico* (de Lucas, 2003: 6) las cuales daban forma y sentido tanto la categoría de identidad como a los conceptos de cultura o

etnicidad europea. Es así como la cultura o la etnicidad han servido para construir una suerte de identidad hegemónica universal que no necesita justificarse o definirse y una suerte de diferencias heterogéneas que orbitan como aquello que llamó Antonio Gramsci, subculturas¹⁴⁵.

Es así como el miedo a pertenecer a una identidad incompatible con la identidad europea, ha servido para legitimar hasta cierto punto los discursos nacionalistas que denuncian el peligro que significaría no solo flexibilizar la migración y el refugio extracomunitario, a través de exaltar el potencial riesgo que conlleva la falta de una política inmigratoria más selectiva en los países de origen así como de mayores y mejores controles en las fronteras; sino el peligro para la economía nacional que implica la recepción de inmigrantes (Manzanero, Navarro, & Izuzquiza, 2013). Bajo esta tesitura el migrante se vuelve el chivo expiatorio por el cual el Estado y la misma Unión Europea traslada buena parte de sus errores en materia de política-económica (Bauman, 2016), al mismo tiempo que, y para resolverlos promueven el discurso de la securitización fronteriza, según se puede apreciar en las siguientes citas de Jean-Claude Juncker y Federica Mogherini.

Nuestra región, en extensión más amplia, es cada vez más inestable e insegura. Las crisis dentro y fuera de nuestras fronteras están afectando directamente a la vida de nuestros ciudadanos. En tiempos difíciles, una Unión fuerte es aquella que piensa de manera estratégica, la que comparte una visión y actúa conjuntamente (Mogherini, 2016: 2).

La tolerancia no puede suponer un menoscabo para nuestra seguridad. Debemos saber quién cruza nuestras fronteras. Defenderemos nuestras fronteras con la nueva Guardia Europea de Fronteras y Costas. Defenderemos nuestras fronteras con controles estrictos de todo el que las cruce. Los europeos necesitan confiar en que, cuando se desplazan dentro de Europa, su libertad y su seguridad están bien protegidas, de plena conformidad con los valores de la Unión, en particular el Estado de Derecho y los derechos fundamentales (Juncker, 2016: 1)

Tanto las declaraciones de Juncker como de Mogherini se pueden sintetizar en una tesis: *a mayor seguridad, mayor libertad*. Sin embargo, estos discursos que abocan una mayor seguridad para

¹⁴⁵Ello se puede sustentar en los argumentos vertidos en el Preámbulo de la Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea del 2012 donde se señala que: *la herencia cultural, religiosa y humanista de Europa, a partir de la cual se han desarrollado los valores universales de los derechos inviolables e inalienables de la persona, así como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho*. Como se puede observar, la estructura del discurso nos vuelcan a un imaginario de una Europa que se sitúa como la cuna madre de los valores universales; aspecto que invariablemente justifica la necesidad de preservarlos a toda costa. Por supuesto este posicionamiento es profundamente cuestionable no solo por la actuación real que ha demostrado la UE por ejemplo en materia migratoria; sino quizás y más importante, porque sigue manteniendo una mirada nulificadora de otras formas de valores o incluso otras formas de concebir aspectos como la libertad, la democracia o la igualdad. No obstante esta postura hegemónica sin duda, es cardinal para comprender los conflictos que se suscitan con otras sociedades no europeas y por consiguiente, la necesidad de extender el cordón de seguridad más allá de las fronteras exteriores.

garantizar mayor libertad, esconden el verdadero rostro del sistema político-económico internacional: para que funcione dicha libertad, tienen que existir por un lado, sujetos que tengan derechos, incluso si estos solo son percibidos virtualmente (idea ya planteada más arriba cuando señalábamos la libertad de acceso al cosmopolitismo propio de las democracias capitalistas) y sujetos que no tengan derecho (Agamben G. , 2016). Piénsese por ejemplo en la concesión de los denominados visados oro. Aquellos inmigrantes que podían acreditar económicamente que poseían los recursos necesarios no solo para permanecer, sino incluso contribuir económicamente a algún Estado miembro de la Unión, se flexibilizaban los trámites administrativos para inmigrar (Gualdoni, 2016).

Este discreto pero lucrativo negocio de la migración por ejemplo de empresarios, científicos sobrecualificados, artistas y deportistas de alto nivel por mencionar algunos de los perfiles mejor aceptados por la Unión (Estéves, 2018) gozan de los arriba enunciados visados dorados. Para estos inmigrantes, las políticas de control selectivo llevadas a cabo tanto en las fronteras exteriores como en los mismos países de origen, se encuentran un tanto alejada de ellos. Solo en el caso de España, a este tipo de perfil se le exige tener un ingreso de 2,130 euros mensuales más 532 euros por familiar para conceder dichos visados (Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación, 2018). En el caso de España, el otorgamiento de las llamadas visas doradas pasó de 14,804 a finales del 2015 a 27,301 en 2016 y hacia finales del 2017 llegaron a ser unos 41,094 (Estéves, 2018). Este otorgamiento de visados se hizo acompañar señala Estéves (2018) de una inversión dejada en el país de aproximadamente 3,026 millones de euros. Una cifra casi muy similar al fondo asignado por la UE para el gasto en seguridad para el periodo 2014-2020.

Es así como este tipo de perfil de inmigrante no se enmarca precisamente en la imagen del sujeto de riesgo o amenaza, pese a que algunos de estos perfiles no solo están estrechamente vinculados a sectores polémicos de la economía global; sino que algunos de estos inmigrantes de alta gama provengan de países denominados de riesgo, ya sea por sus elevados índices de pobreza o por ser catalogados como países radicales (Estéves, 2018). Los argumentos aquí expuestos, confirman la construcción de dos grandes tipos de categorías de inmigrantes: los inmigrantes que tienen el dinero suficiente para comprar el derecho a ser libres y vivir sin fronteras en esa seguridad que arroja la Unión Europea; y los inmigrantes que son una amenaza y un riesgo por no poseer el suficiente derecho a vivir en condiciones de equidad y que por tanto necesitan ser fronterizados, institucional, como simbólica e imaginariamente. A estos migrantes es a los que se les declara la guerra institucional.

cuestiones de naturaleza económico-cultural que a cuestiones de naturaleza biológico-culturales propias de la filosofía decimonónica (Rose, 2001).

Lo anterior nos recuerda un tanto la categoría de *aporofobia* de Adela Cortina, (2017) dado que la discriminación es por pobreza cultural, no es por cuestiones biológicas. Expuesto así, podríamos decir sin temor a equivocarnos, que la sociedad europea no se proyecta como una sociedad racista, o cuando menos no en los marcos ideológicos de una filosofía decimonónica característica del liberalismo; sino más bien en los marcos económicos del neoliberalismo planteados en la paradoja de Hollifield.

Aquellos grupos sociales que pueden comprometer la identidad europea, necesitan ser fronterizados no taxativamente sino ambiguamente, ello y para no caer explícitamente en alguna práctica de discriminación o racismo de naturaleza biológica sino cultural. Pienso por ejemplo en el papel de las Aulas de Inmersión Lingüística, las cuales segregan socioculturalmente, incluso a sujetos próximos (recordemos en la cita de nuestro informante clave)

Bajo este hilo conductor, los trabajos de Javier De Lucas (1992); Joaquín Arango (1993); o Ubaldo Martínez (1997) de las primera década de la Unión, analizan las prácticas de selectividad discrecional. Sus planteamientos válidos en aquellas fechas, resuenan una vez más, pero esta vez bajo los planteamientos de Soriano (2011) y Cortina (2017); confirmando así, que no ha habido grandes cambios en los procesos de discriminación y exclusión, resultado de la construcción de identidades excluyentes, como lo ha venido siendo la europea. Esta afirmación puede bien ser corroborada ya sea en los informes realizados por el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, (2006) o por las declaraciones de Jean Claude Juncker citado más arriba.

En esta tesitura y solo para apuntalar los planteamientos arriba vertidos conviene recuperar el informe elaborado por la Asociación Pro Derechos Humanos titulado (APDHA, 2016): *Identificaciones policiales basadas en perfiles étnicos en Granada*. En este informe se detalla cómo determinadas políticas de seguridad implementadas hacia el interior del Estado español en los últimos años, tales como lo son las detenciones de determinadas personas que no cumplen un criterio de perfil étnico o poseen determinada nacionalidad, pueden ser objeto de una detención, o mejor dicho un control tal como el que se practica en las fronteras exteriores.

La detención a criterio de los cuerpos policíacos, no es sino una privación a la *libertad (...)* por ejemplo del libre tránsito. Esto no es sino otra forma de fronterización selectiva del otro, pero ésta vez hacia al interior del la Unión. Este tipo de prácticas está lejos de ser reciente, al mismo tiempo que esta dando cuenta de una relación social en donde no todos los individuos que están en este

caso, al interior del Espacio Schengen, pueden o deben acceder ya no solo a la libertad de movilidad consagrada en el TUE; sino a la seguridad y justicia. Este tipo de políticas de fronterización selectiva ya quedaba recogido por Arango quien hacia 1993 escribía con cierto pesar lo siguiente:

En efecto, todo hace suponer que las políticas migratorias fuertemente restrictivas de los países europeos no van a cambiar. El clima social y político existente no deja mucho lugar a dudas: al menos en el corto plazo no es previsible una liberalización de las políticas de fronteras . (Arango, 1993, 18).

Al igual que las detenciones señaladas por la APDHA como arbitrarias exhiben una forma de fronterización, hacia inicios de la década de los noventa y al hilo de la cita de Arango *El Acuerdo Provisional entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente, firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992*; mostraba la génesis de un conjunto de prácticas de detención que a la postre vendrían incluso llegar a ser normales y normalizadas.

De acuerdo a los análisis realizados por Varela (2001), Ferrer (2008) y López Sala (2012) se destacan dos aspectos de este Acuerdo. Por un lado, el Acuerdo respondía a la necesidad de gobernar el creciente flujo migratorio en la frontera euroafricana que divide España/ UE de Marruecos. Un flujo que ya no solo se componía de nacionales marroquies, sino de nacionales procedentes de otros países principalmente de África subsahariana. Este flujo tan heterogéneo no solo comprometía la gobernanza de las fronteras institucional; sino también la gubernamentalización de las identidades y las diferencias. Por otro lado, la construcción de una frontera física en los territorios de Ceuta y Melilla no solo marcó una clara distinción administrativa entre el ciudadano europeo y el extranjero no comunitario, a partir de volver a la frontera exterior un filtro clasificatorio (Ferrer, 2008). Y aunque si bien existen autores como Gabrielli, (2017) quien considera que esta frontera ha sido un referente clave en la implementación de una política de seguridad, ya que la Unión Europea a través de España no solo extiende su capacidad de actuación geopolítica más allá de su ámbito jurídico; la realidad es que esta frontera y su verdadero funcionamiento radica en el impacto histórico, social y cultural que está causando entre las poblaciones a ambos lados del muro (Ferrer, 2008).

Es así como los procesos de discriminación y exclusión que han dado pie y legitimado la securitización fronteriza, no son sino producto de las nuevas tendencias globalizantes neoliberales que acompañan la denominada integración europea a inicios de éste siglo XXI. Pero también son el preludio de un problema estructural de fondo que está definiendo una gobernanza no solo de las migraciones a partir de la securitización de las fronteras institucionales así como simbólico-

imaginadas, sino también a partir de la producción de inseguridades que y parafraseando a Beck (2002) legitimen las políticas de seguridad que se viven hoy en día.

5.5.1 Defendiendo las identidades

Al intentar definir que pertenece y que no pertenece a la Unión Europea, para así desarrollar una o varias políticas de seguridad, se están como ya se ha señalado violando discrecionalmente los derechos humanos de las personas migrantes. Y es que como ya se señalaba en la primera parte, al intentar construir un proyecto común fundado en un imaginario histórico que separaba sociedades siguiendo la metáfora de Samuel Huntington (1996) en función del grado de civilización/cultura; al mismo tiempo se construían los mecanismos de gobernanza en función del riesgo o amenaza real o subjetiva que pudiese representar la otredad para el proyecto integracionista (Booth, 1984; Ruiz, 2005; Rizo & Romeou, 2006; Morcillo, 2011).

So pretexto del riesgo inherente que significa el otro no europeo, es que se buscó parafraseando a Michel Foucault, *gubernamentalizar* la otredad, o como diría Morcillo desde una perspectiva más suavizada, desarro

S *El control (social) que ejerce el estado tiene como uno de sus principales objetivos la protección de la ciudadanía, la regularización y el control de quién puede adquirir la ciudadanía, estableciendo las condiciones necesarias para alcanzarla*

SP Siguiendo los planteamientos de Morcillo, solo para adquirir la ciudadanía por ejemplo española, el inmigrante no solo tiene que pasar una serie de pruebas económico-administrativas (las gobernables), sino incluso socioculturales (las gubernamentales); e incluso adquiriendo la nacionalidad esta puede ser perdida, lo cual vuelve al inmigrante nacionalizado *un no del todo español*. Es decir, un sujeto que siempre estará en una frontera liminal tanto administrativa como socioculturalmente (Reyes, 2015).

Es así que cuando se habla del control social de los riesgos o amenazas, no solo se está refiriendo a la gobernabilidad institucional de las amenazas, sino también a la gubernamentalidad de estas (Tello, 2011; Moreno & Bruquetas, 2011). En este sentido es plausible y en consonancia con Podadera (2013) afirmar que la función de las fronteras exteriores de la Unión Europea, ya no solo se limitaban a demarcar el principio y fin de la soberanía estatal sobre sus territorios (Podadera, 2013) sino que es un instrumento subjetivo que responde al pulso sociopolítico y económico ya sea del Estado mismo o de la Unión Europea.

Un ejemplo que ilustra lo anterior son las apreciaciones que se suscitaron entre la opinión pública en el verano del 2018 en España tras la acogida del barco Aquarius y posteriormente el salto
nes a cuerpos

policíacos españoles en la valla de Ceuta por parte de algunos inmigrantes. El rechazo del gobierno italiano, griego, maltes y francés por acoger el barco Aquarius desató una ola de indignación entre buena parte de la ciudadanía europea; en España, esta ola de indignación se volcó en demanda al nuevo gobierno de Pedro Sánchez quien autorizó el arribo del barco a puerto español. Argumentando motivos humanitarios, la acción política desató sin embargo, lo que algunos medios de comunicación se em

pateras a costas españolas, así como algunos saltos a las vallas de Ceuta y Melilla donde hubo agresiones a cuerpos policíacos en un momento de coyuntura política nacional, como regional (piénsese en la tensión diplomática entre España y Marruecos que ya se venía suscitando desde febrero del 2018) cambiaron poco a poco la opinión pública. Y aunque si bien la entrada de inmigrantes indocumentados vía marítima y terrestre por los puntos de Ceuta y Melilla en costas españolas de acuerdo a Frontex no alcanzaba las cifras de 2015 (Sanchez & Sánchez, 2018) desmintiendo así la denominada llegada masiva; ello no impidió que la presión interna de algunos partidos políticos quienes y abanderando un clamor ciudadano que demandaba mayor seguridad y control de las personas inmigrantes, obligaran al gobierno español a dar un vuelco de giro a su política de acogida.

Desde una perspectiva antropológica, los cambios de la política migratoria en España en el verano del 2018 pudo haber respondido a un supuesto clamor ciudadano en un momento en el que políticamente convenía abrazar sin miramientos a los inmigrantes, es decir, se daba un giro hacia una gobernanza de las migraciones desde una perspectiva humanitaria; sin embargo y tras las agresiones cometidas a los cuerpos de seguridad o en otras palabras, al Estado mismo, exhibió el otro rostro del imaginario histórico que hacía aflorar el sentimiento de una sociedad amenazada, en donde por un lado había a sujetos *civilizados* de un lado de la valla e *incivilizados* del otro lado. Frases como: *esas acciones no son de personas civilizadas y todavía vienen y nos piden que los tratemos como personas civilizadas* muestra la otra forma de gubernamentalización, es decir, las prácticas políticas subjetivas que direccionan los imaginarios de riesgo y amenaza, llevando a la ciudadanía a un tipo de actuación definida.

Esta gubernamentalización es la que en buena medida direcciona los discursos que promueven la producción de diferencias, activándose por ejemplo, para defender una determinada identidad; al mismo tiempo que invisibilizan los verdaderos problemas estructurales que no solo son en parte, los causantes de la migración internacional, sino que también son en buena medida los responsables de la construcción del otro como un sujeto de riesgo o amenaza.

5.5.2 Detrás de las guerras de la identidad

Los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 fueron un punto de inflexión en la gobernanza de las migraciones a nivel mundial (Phyllis, 2002; Hollifield, 2006; Chomsky, 2007; Arango, 2011; Azkona, 2011; Sassen, 2013; Arteaga, 2014; Garris, 2015; Izquierdo, 2016). Las -s para securitizar a los Estados-nación ante posibles amenazas externas, fijaron la vista en el tema migratorio. Y aunque si bien es cierto que el 11-s fue un acontecimiento que desato muchos cambios, particularmente en cuanto a la gobernanza de las migraciones, hay que tener cierto cuidado cuando se quiere señalar que tal fue un punto y aparte. Como lo desarrolla Phyllis (2002) No es verdad que "todo haya cambiado" después de los atentados terroristas en Nueva York y Washington. El núcleo duro de las políticas por ejemplo, migratorias en la Unión Europea ha permanecido prácticamente inalterado. Lo que en verdad ha cambiado son las justificaciones por las cuales se gobiernan en la actualidad las migraciones y se gubernamentalizan a los sujetos.

No es necesario hacer una revisión minuciosa del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de los Tratados de Ámsterdam, o Lisboa por ejemplo para confirmar que la gobernanza de las fronteras y por tanto, de las migraciones desde las instituciones tanto estatales como comunitarias, está ligada a la Política Exterior de Seguridad y Defensa Común. Lo que hay que hacer siguiendo a Phyllis, es analizar a profundidad las justificaciones que se le da a las llamadas nuevas gobernanzas y los efectos que están produciendo. Un buen ejemplo es el trabajo realizado por Asín & Godenau (2014). Al analizar el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad como política nueva de gobernanza de las migraciones internacionales; los autores llegan a una conclusión: Al gobernar las movilidades en los países terceros con los que la Unión o algún Estado miembro mantuviese un acuerdo de readmisión, se ampliaba el margen de acción de la UE en sus fronteras desterritorializadas, impidiendo así la continuidad en el tránsito de determinados individuos (Asín & Godenau, 2014). Sin embargo, la justificación que da la Unión Europea para incorporar *la movilidad* se funda en la necesidad de gestionar mejor las migraciones y no en extender/desterritorializar el filtro clasificatorio de la frontera hacia África, por ejemplo (Izquierdo, 2016)¹⁴⁶.

¹⁴⁶ En el trabajo La nueva estrategia de seguridad Europea 2016, elaborado por Javier de Carlos Izquierdo para el Instituto Español de Estudios Estratégicos, se exponen los retos que afronta actualmente la UE en materia de seguridad. Destaca por ejemplo el papel de la frontera señalando lo siguiente: es un hecho la vinculación entre la seguridad interior y la exterior, por ello la UE debe ocuparse cada vez más por lo que ocurre más allá de sus fronteras. (Izquierdo, 2016: 13) con esta sentencia que recupera de un informe elaborado por Federica Mogherini Alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; Izquierdo no sólo nos muestra los procesos políticos que desembocan en la desterritorialización de la función de la frontera como baluarte de la

Las justificaciones esconden realidades que no siempre son buenas de visibilizar. Por ejemplo, la falta de empleo, la precarización salarial así como la pérdida de derechos laborales en la Unión Europea, está más vinculada a la desnacionalización del Estado consecuencia del reordenamiento

T

obstante ello no ha impedido que se difunda un discurso nacionalista que sitúa a la migración como un problema a resolver desde el ámbito de la seguridad soberanía (Tejedor, 2011). Pensemos por ejemplo en la crisis económica del 2009. La crisis fue un importante catalizador para la producción de políticas antiinmigrantes, donde la justificación económica sirvió para construir un imaginario institucional que situó a determinados migrantes como sujetos que quitan el empleo, o que generan un abaratamiento de la mano de obra autóctona (Télles, 2007; Koniecki, 2015). Estos imaginarios dieron forma al Programa Marco de Solidaridad y Gestión de los flujos migratorios. En periodo de seis años, la Unión Europea invirtió entre 2007-2013, 1820 millones de euros en concepto de seguridad fronteriza (Unión Europea, 2015).

Fondo para las fronteras exteriores						
Cantidad global periodo 2007-2013: 1,820 Millones de Euros						
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
170,millones	170 millones	186 millones	208 millones	254 millones	350 millones	482 millones

Es interesante observar cómo y en tiempos de crisis económica la Unión Europea incrementó su gasto en seguridad fronteriza manteniéndose de forma sostenida incluso pese a haber sido declarada hacia el 2015 como superada la crisis. Paralelamente al gasto de la Unión, algunos de los países más afectados gastaron cuantiosas sumas en seguridad; según se puede apreciar en el informe de

El coste humano de la fortaleza Europa. España gastó entre el 2007 y el 2013, 280 millones en seguridad fronteriza (Amnistía Internacional, 2014: 10) tendencia que se mantuvo en los subsecuentes años de acuerdo a la organización Oxfam-Intermón quien observa una media anual de poco más de 40 millones de euros en seguridad en las fronteras exteriores (Arteta, 2016). Le sigue Italia con 250 millones de euros; Grecia con 207 millones de euros; Malta con 70 millones de euros; y por último Bulgaria con 38 millones de euros (Amnistía Internacional, 2014:10).

¿Cómo se explica/justifica que durante y posterior a la crisis económica, algunos de los países más afectados gastaran más en seguridad, que por ejemplo en la generación de empleos o en mejorar las condiciones de vida de los desempleados? Quizás la respuesta la encontremos años después en las

seguridad; sino que nos muestra de forma indirecta, la necesidad de una UE, de tener una mayor injerencia en el reajuste de las fuerzas en el tablero del poder global.

declaraciones de la de la senadora por el Partido Popular Sofía Acedo, quien señala que: para que los melillenses no sufran esa sensación de inseguridad al salir a la calle, era necesario reforzar con concertinas vallas como la de Melilla (Europa Press, 2018). Las declaraciones de Acedo se enmarcan en esa producción de miedos los cuales se fincan si bien en una condición real la desigualdad económica y social de Melilla- pero que, ha sido desdibujada con el objetivo de no denunciar las políticas económicas del gobierno central. En otras palabras es más fácil denunciar que la inseguridad en territorios como Melilla o Ceuta, se deba a la alta presencia de *inmigrantes económicos*, que al mal manejo de la política económica tanto nacional, como internacional (Díaz, 2012).

Ya desde la crisis económica y durante la denominada crisis de los refugiados la cual se extiende desde 2011 hasta hoy en día, los Estados que conforman la Unión y la misma Unión como institución, ha propugnado por incrementar el gasto en seguridad y defensa, para así estar prevenidos ante posibles amenazas externas. Según el Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) en su informe *Armaments, Disarmament and International Security 2016*, se señalaba una sensible reducción del gasto militar desde el 2014 como resultado de la crisis; sin embargo en el 2016 se comenzó a notar un paulatino crecimiento hacia 2016 (SIPRI, 2017, 17) ello como resultado de las nuevas políticas en materia de prevención de riesgos y amenazas reales o potenciales como el terrorismo y la migración, por mencionar algunos. Solo en el 2016 y de acuerdo al SIPRI la Unión gastó el 3% de su PIB en seguridad y defensa (SIPRI, 2017).

Hacia el 2017 y con el recrudecimiento de la llegada de refugiados como un repunte de la migración , la Unión Europea ha venido canalizando fondos de otros programas como del Fondo Fiduciario de Emergencia de África para atender en el lugar de origen o en el tránsito a los flujos migratorios (Gabrielli, 2017). La reasignación de fondos de programas asociados a la cooperación al desarrollo, a temas de seguridad como lo es la gestión de la migración, no es en absoluto una nueva política de la Unión. Programas como el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad, amalgaman la política de cooperación al desarrollo con la política de seguridad (Asín & Godenau, 2014).

Siguiendo a Gabrielli (2017) el hecho de que la función real de muchos de estos fondos a la cooperación con países terceros, tengan como por objetivo desterritorializar la política de seguridad para contener policialmente los flujos migratorios en sitio, está construyendo un nuevo escenario fincado en la reterritorialización de la gobernanza de la otredad, pero esta vez no llevado a cabo por la Unión Europea, sino por los países socios. En el 2018 la Confederación Europea de ONG (CONCORD) demostró que gran parte de la violación de derechos humanos de los migrantes en

países como Níger y Libia, se estaba llevando a cabo con fondos de cooperación al desarrollo (Sánchez, 2018(a))¹⁴⁷.

La preocupación por la paulatina securitización que experimenta la Unión Europea que expone el SIPRI como por Akkerman a través del Transnational Institute vienen a ser corroborados por el comunicado de prensa *Presupuesto de la UE de 2018: empleo, inversiones, cuestión migratoria y seguridad*. En este comunicado la Unión estipula un fondo que asciende a 160 100 millones de euros, de los cuales se han presupuestado 40 millones de euros para financiar investigación colaborativa en tecnologías y productos de defensa innovadores. Y casi 4 100 millones de euros que se destinarán a la gestión de la migración y a abordar retos en materia de seguridad (Comisión Europea, 2017: 1). Ejemplo de lo anterior es la reciente modernización del Centro de Satélites Europeos (SatCen) con sede en España, el cual vigila tanto las rutas en África y Medio Oriente como el Mediterráneo de posibles inmigrantes que intentan entrar a la Unión Europea (Domínguez, 2017). A lo anterior se le suman las partidas asignadas Agencias como la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) la cual recibe una subvención de 250 millones de euros anualmente (Unión Europea (b), 2018); el objetivo, colaborar con países terceros para mantener del otro lado de la frontera física, imaginada o simbólica a los pobres del sistema político-económico neoliberal.

seguridad de la UE a inicios del mes de enero del 2018, diversos países de la UE intensificaban su presencia militar en la región. Los primeros en hacerlo fue Francia, seguidos de España y últimamente Reino Unido, de acuerdo al trabajo de investigación de realizado por (Caballero C. , 2018). Resulta particularmente relevante destacar que algunos de estos países africanos

Caballero, también son países estratégicos donde se encuentran importantes fuentes de recursos naturales fundamentales para el funcionamiento y sostenimiento del sistema económico global.

Del mismo modo que el discurso nacionalista para justificar el endurecimiento de la política migratoria, el incremento de la seguridad o mejor dicho, la securitización policiaco-militar por la que atraviesa la Unión Europea, está lejos de ser consecuencia de la amenaza terrorista resultado ya sea por la radicalización de descendientes de inmigrantes o de inmigrantes no europeos; sino más bien responde, en parte, a la prevención de lo que está siendo un descontento generalizado entre la sociedad europea y la sociedad global ante lo que está siendo un recorte sin precedente de los

¹⁴⁷ Sobra por demás traer de nuevo a colación el caso de los inmigrantes asesinados a manos del dictador gambiano Yahya Jammeh en 2006, en un momento en el que la UE y en concreto España, mantenía acuerdos de colaboración y cooperación con este gobierno en materia de control migratorio.

derechos sociales y humanos, consecuencia de una precarización y encarecimiento generalizado de la vida o cuando menos, de un estilo de vida.

Garantizar la libertad así como el imaginario modo o estilo de vida a través de una política de seguridad, y no por ejemplo a través de una mejor política-económica social tanto estatal, regional, y global donde las diversidades étnico-culturales puedan coexistir sin persecución, sin restricciones físicas, o simbólicas, donde prive el derecho a ser y existir tanto para unos como para otros; está mandando una clara señal: el otro es el enemigo a combatir. Cuando escribimos estas líneas, hace un par de días (octubre del 2018), la marina marroquí abrió fuego contra una patera que llevaba a un grupo de inmigrantes a bordo con rumbo a España, falleciendo cuatro de estos. El gasto en seguridad se puede justificar en función de lo que podría ser llamado un clamor europeo por controlar mejor los riesgos y las amenazas procedentes del exterior. Sin embargo, ello no justifica que para garantizar el bienestar al interior de la Unión Europea, se tengan que sacrificar literalmente vidas. A partir de estos acontecimientos nos formulamos una pregunta básica: *¿Garantizar la seguridad de la Unión Europea justifica la violación de los derechos humanos de las personas migrantes?*

5.6 ¿Qué nos depara el futuro?

Desde la década de los noventa teóricos como Saskia Sassen, Zygmund Bauman, Immanuel Wallerstein o Eric Hobsbawn estaban preocupados por las consecuencias sociales que estaba experimentando el Estado como resultado de la adopción de un conjunto de reformas estructurales¹⁴⁸ que desregulaban y liberalizaban el mercado interno impactando tanto en el sistema económico-político nacional como internacional, al mismo tiempo que se van instalando progresivamente políticas de seguridad. En el censo del debate se encontraba la pregunta de sí el Estado aún mantenía una capacidad de control sobre lo que le es soberano como la administración de los bienes nacionales o sus instituciones; o si bien el Estado había sido reducido a mero garante de la seguridad policial.

Indistintamente de la respuesta lo que es seguro hasta el día de hoy, es que hay una recomposición del pacto Estado - ciudadanía (Zamorano, 2008) el cual está afectando directamente la gobernanza

¹⁴⁸ De acuerdo al Banco Central Europeo: *las reformas estructurales son, en esencia, medidas que modifican el tejido de una economía, es decir, el marco institucional y regulatorio en el que operan las empresas y los particulares. Están diseñadas para reforzar la economía y mejorar su capacidad para alcanzar su crecimiento potencial de forma equilibrada. Las reformas estructurales actúan sobre el lado de la oferta de la economía. Eliminando obstáculos a la eficiencia —y a la equidad— de la producción de bienes y servicios, contribuyen a incrementar la productividad, la inversión y el empleo. Este objetivo puede lograrse de muchas formas. Por ejemplo, el entorno empresarial puede mejorar con la introducción de normas que favorezcan una mayor flexibilidad de los mercados de trabajo, una simplificación del sistema impositivo o una reducción de los trámites administrativos, lo que facilitaría a las empresas el desarrollo de sus actividades y la planificación para el futuro* (Banco Central Europeo, 2018)

de las migraciones. Es en este punto en el que se inscribe la tesis de Hollifield. La gobernanza de las migraciones si bien está en buena medida condicionada a los vaivenes de la política-económica neoliberal; en las últimas dos décadas su asociación a la seguridad (Terrón, 2017) está redefiniendo no solo los marcos institucionales por los cuales tradicionalmente se administraban determinados flujos migratorios, sino incluso está recomponiendo el tejido asociativo entre ciudadanía y el inmigrante.

Dicha recomposición del tejido asociativo se manifiesta en los brotes nacionalistas que cobran cada vez mayor fuerza en la Unión Europea, y que demandan una política de cero inmigración de nacionales no comunitarios. Y es que los imaginarios que han dado forma a dichos brotes, están transversalizados por un sentimiento de amenaza o riesgo, legitimando el discurso que clama por una resoberanización del Estado. Sin embargo, estas actuaciones han servido para descentrar el problema estructural¹⁴⁹: El agotamiento del Estado de bienestar, resultado de la adopción del modelo neoliberal como nueva forma político-económica y de gobernanza. Para Ariel Franqais (2000) este agotamiento tiene particular repercusión en la construcción y producción tanto de las identidades del Estado-nación, como a las identidades promovidas por el capitalismo neoliberal; el cual propugna por una sociedad democráticamente cosmopolita y libre¹⁵⁰ de las ataduras de las identidades nacionales-estatales (De Sousa Santos, 2016).

Esta apuesta por una sociedad cosmopolita finales de la primera década del siglo XXI ha derivado en opinión de Baouventura de Soussa Santos en la constitución de sociedades más democráticas pero socialmente más fascistas (De Soussa Santos, 2010). Sociedades que construyen relaciones basadas en una reestructuración, resignificación, y resimbolización de dicotomías que o bien se afincan en nacionalismos ultranzas o se decantan por cosmopolitismos vacíos de significado, de historia y me atrevería a decir de ideología. En este escenario de contradicciones entre la filosofía e ideología Estatal y la filosofía e ideología neoliberal, las fronteras se erige como el baluarte del imaginario de una sociedad que se encierra a si misma tras sus muros sean estatales o sean globales. Muros que sin embargo, contienen y al mismo tiempo se desbordan los miedos de una sociedad que se siente amenazada por aquel, el otro no europeo occidental que amenaza con recorrer las entrañas de la Fortaleza Europa transformando su cultura. Este miedo hacia el otro, no ha hecho sino legitimar así

¹⁴⁹ Y es que como lo plantea Cajigas- *imaginario en el que se cimienta la ideología de la seguridad, tiene como por objetivo garantizar un estilo y forma de vida en los países europeos frente a la incompetencia, la ignorancia, la sobrepoblación y la insostenibilidad que caracterizan a los países del sur* (Cajigas-Rotundo, 2007: 170) Sus argumentos, duros en contenido evidencian no obstante, la polaridad que recubre los imaginarios que sitúan a la otredad como una amenaza para la identidad europea

¹⁵⁰El impacto de la crisis económica internacional en el conjunto de los distintos estados miembros de la Unión y al fracaso de las políticas de inmigración e integración (señala Díaz y Rodríguez) *son dos de las causas que han dado lugar a una juventud desarraigada, frustrada y con muy pocas posibilidades de futuro dentro de las sociedades europeas* (Díaz & Rodríguez, 2015: 180).

en una praxis sin sentido, la retórica de control y contención que busca a toda costa parar su andar. Sin embargo al abrazar de forma vehemente una filosofía e ideología de la seguridad policiaco-militar, paulatinamente la sociedad van renunciando a su propia libertad. Lo anterior se puede sintetizar en una sola frase: *A mayor seguridad mayor libertad*.

¿Qué nos depara el futuro? Es pues la pregunta que nos formulamos. Desde el enfoque de la teoría neoliberal de la migración¹⁵¹, estas políticas de seguridad no son sino la expresión más nítida de la ya señalada economía de los miedos. Con una política de seguridad que intenta dar respuesta a posibles amenazas o riesgos para la libertad, la Unión Europea sin embargo está construyendo progresivamente en el imaginario colectivo de la ciudadanía, una necesidad de constante seguridad, o lo que nosotros preferimos llamar, una economía del miedo. Y es que el miedo es el gran negocio de hoy en día. Al ocupar a determinado perfil de inmigrantes o refugiados como el chivo expiatorio de la pérdida del empleo, el recorte en los salarios, la sobresaturación de los servicios sociales como la sanidad, o los problemas de seguridad por ejemplo; las alas más conservadoras de la derecha nacionalista en Europa, no solo exacerbaban en el imaginario social, la idea de que el migrante y el refugiado son responsables de la precarización o la inseguridad social en la Unión Europea, sino que además rentabilizan un negocio que deja millones de euros en ganancia a las empresas dedicadas a la seguridad.

Esta economía de los miedos ha estado presente desde la promulgación del Acuerdo Schengen 1985 hasta la actualidad, y como lo vaticinaba Joaquín Arango a inicios de la década de los noventa, esta política no da muestras de que ello vaya a cambiar. Por el contrario. Una de las preocupaciones centrales por la Comisión Europea el Consejo Europeo y los Estados miembro, es el incrementar el gasto en seguridad ya no solamente en las fronteras exteriores, sino también en las fronteras simbólico-imaginadas. Desde la difusión de programas de televisión

, la instalación de cámaras de seguridad, el jaqueo de los teléfonos móviles por cuestiones de seguridad nacional, la iniciativa de constituir un ejército común europeo, hasta campañas de recuperación de la identidad a partir de la expoliación de lo no europeo; la necesidad por encapsular y contener a través de fronteras difusas a la sociedad ha alcanzado un gasto incuantificable en los últimos tiempos.

¹⁵¹ *La teoría neoliberal sobre migración en el actual periodo de globalización, el imperialismo del siglo XXI, está centrada en el impacto de la migración en el desarrollo, tanto en los países emisores de fuerza de trabajo como los receptores. Su propósito es incidir en las políticas económicas y sociales, así como en el debate teórico acerca del vínculo entre desarrollo y migración. En esencia, el enfoque neoliberal representa un retroceso a la búsqueda realizada hasta ahora por la teoría socioeconómica sobre el derecho a establecer enlaces positivos y negativos entre migración y desarrollo. No obstante, la teoría neoliberal considera a la migración como un componente integral de un proceso continuo de desarrollo capitalista, no como un fenómeno que debe analizarse por separado, un error que presentan los estudios sobre la relación entre ambos conceptos (Canterbury, 2010: 4).*

Y es que mientras que la nueva geografía del poder global se basa en asegurar recursos estratégicos para el buen funcionamiento del mercado global, reajustando el tablero del poder global; al mismo tiempo desarrolla los mecanismos para contener a través de la economía de los miedos, los efectos negativos de dicha política. Un ejemplo palpable de dichos mecanismos, son los múltiples acuerdos llevados a cabo entre Unión Europea con países del Magreb y buena parte de los países del África subsahariana. Estos acuerdos le da sustento jurídico a las acciones llevadas a cabo ya no solo por la Unión, para salvaguardar la libertad y la seguridad de la sociedad europea; sino también por empresas privadas encargadas de gestionar la seguridad más allá de las fronteras de la Unión. Esto nos obliga a preguntarnos si la supuesta libertad que pregona la Unión Europea merece la pena, y si la merece, a qué precio se está consiguiendo.

Si bien hoy en día las políticas migratorias aún dependen en gran medida del Estado, bajo las nuevas lógicas del sistema económico global, se está no solo erosionando esta facultad exclusiva de cada Estado, sino que cada vez más acota sus facultades, ello como resultado de un gradual proceso de desestatización. De este modo no es extraño observar cómo las empresas globales de seguridad, están asumiendo las tareas de, ya no solamente ser proveedores de seguridad, sino de gendarmes de la Unión Europea y carceleros de su propia ciudadanía.

Por último cabe solo precisar que el neoliberalismo como doctrina político-económica pero quizás como instrumento filosófico e ideológico, está lejos de entrar en esa supuesta crisis, que vienen señalando múltiples investigadores, académicos o activistas. Por el contrario, a través de la economía de los miedos, el modelo político-económico neoliberal está resolviendo las sus propias contradicciones en la medida en la que refuncionaliza fenómenos como el de la migración. Si bien es cierto que en los últimos años ha crecido el espectro de conciencia sobre estas realidades; lo cierto es que como sociedad global, aún estamos muy lejos de construir una nueva agenda social como contradiscurso a las narrativas nacionalistas que ven en el otro, una amenaza. Mientras que la sociedad global se siga decantando por posturas nacionalistas fundamentalistas, el papel de las fronteras jurídico-nacionales como simbólico-imaginadas, seguirán encarnando y sobre todo, reproduciendo una economía de los miedos en donde y en pro de una mayor supuesta seguridad, renunciamos a la libertad.

Conclusiones de la tesis

Durante el periodo que ha durado esta investigación (2014-2018) se pudo detectar en la Unión Europea, un vertiginoso cambio en la política de seguridad migratoria en sus fronteras exteriores con respecto a décadas anteriores. Si bien la política de seguridad migratoria en la Unión Europea ha estado estrechamente marcada por los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos; lo cierto es que no ha asido hasta la llegada de más de un millón de refugiados sirios, a los cuales se les suma un flujo migratorio africano en constante crecimiento, que la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de la Unión Europea ha dado sendos pasos hacia una mayor securtización.

Esta agudización de la política de seguridad, ha tenido un importante impacto en cuanto a las relaciones sociales se refiere entre la población inmigrante y la ciudadanía europea. Ejemplo de ello, es la emergencia y/o consolidación de movimientos antiinmigrantes en Europa, los cuales están siendo cada vez más aceptados.

Como podemos observar, el acontecer internacional próximo a la Unión está en buena medida marcando el pulso de las relaciones sociales entre la población local y los inmigrantes. Las tensiones geoeconómicas entre Estados Unidos + Unión Europea y Rusia sobre Medio Oriente, así como también a las transformaciones político-económicas que están viviendo regiones como el África subsahariana, o el Magreb; están indudablemente redefiniendo las relaciones sociales entre la ciudadanía europea y el inmigrante. Para la academia ello presenta grandes retos teórico-epistemológicos, ya que hoy en día resulta relativamente imposible analizar la realidad particular del fenómeno migratorio, sin que tal, no este enmarcado en fenómenos más amplios. Es así pues que, al abordar dichos fenómenos resulta necesario amalgamar los contextos periféricos que han derivado en el desarrollo y la implementación de las políticas de seguridad migratoria para gobernar los flujos migratorios en las fronteras exteriores; con las causas profundas y estructurales.

Es así pues que la investigación arrojó datos interesantes en torno al papel que juega la frontera en la política de seguridad y su correlación con la preocupación que existe entre la población ante la
á comenzando a ser objeto de investigación en la academia española y particularmente, entre los centros de investigación abocados a los estudios migratorios. Sin embargo, aún hace falta mucha investigación al respecto.

Paralelamente a la academia, las Organizaciones de la Sociedad Civil así como los medios de comunicación en España han venido trabajando muy de cerca los efectos de las políticas de

securitización en las fronteras exteriores de la Unión Europea; no obstante, la falta de un rigor científico en unos casos y en otros, la orientación política, han coadyuvado a construir una suerte de imaginarios un tanto equívocos, no solamente de lo que es la política de seguridad y cómo se vincula al fenómeno migratorio; sino también sobre lo que es o son las fronteras y el papel que cumplen.

Ejemplo de ello, son determinados programas televisivos o de notas de prensa de algunos medios de comunicación concretos. Y es que como arrojó la investigación, los medios de comunicación al tener un poder de alcance superior al de la academia o las Organizaciones de la Sociedad Civil, están moldeando y direccionando la opinión de la ciudadanía. Ya Louis Althusser en la década de los sesentas del siglo XX o Giovanni Sartori a inicios del nuevo milenio, coinciden en lo peligroso que resulta la manipulación de la información para direccionar la opinión social con fines político-ideológicos. Es precisamente este poder de manipulación social, el que advertía Michel Foucault como forma de gubernamentalizar desde el pensamiento hasta la actuación de las masas populares. Ejemplo de ello, es el discurso nacionalista que no denuncia las graves consecuencias que está trayendo consigo el modelo económico neoliberal; sino que confronta desde la radicalización de la identidad nacional, al ciudadano europeo, con el extranjero/inmigrante. El 28 de noviembre del 2018, los telediarios en España daban la noticia de que en un colegio de Reino Unido un menor refugiado sirio recibía una golpiza por parte de varios de sus compañeros de clase por el hecho de atentar contra la identidad del pueblo británico.

Sin duda la denominada llegada

tensiones de naturaleza sociocultural. Sin embargo, es importante tener mucha cautela en cuanto a cómo entendemos dicha afirmación. Es falso de que esté llegando una oleada incontrolable de inmigrantes procedentes en su mayoría de África o de Medio Oriente; de igual modo, es impreciso afirmar que el fenómeno migratorio que experimenta Europa es reciente. La realidad, es que la desestatización del Estado, ha transformado la gobernanza de las migraciones, haciendo pues selectivos los controles migratorios en función de cuestiones económicas que étnicas raciales; así como también ha sido la invisibilización de determinada inmigración, la que ha dado como origen el mito de la inmigración nueva.

Como podemos apreciar, la forma en la que nos acercamos y conocemos la realidad migratoria define en buena medida nuestra opinión y por consiguiente, nuestro actuar. Si la información que recibimos no está articulada a fenómenos más amplios, como lo es el neoliberalismo, difícilmente se comprenderán las causas estructurales de la migración y por consiguiente el porqué de las políticas de seguridad. Tal y como llegó esta investigación a comprobar, las causas que

aparentemente han derivado en un discurso de la seguridad nacional tienen que ver más con la necesidad de desarrollar mecanismos estatales para contener policial y militarmente a la sociedad como resultado del desmantelamiento del Estado, que a las supuestas amenazas que entraña la inmigración. No obstante, ello no ha impedido que, como ya se ha señalado, facciones políticas de derecha y extrema derecha haya ocupado el incremento del flujo migratorio, como arma política para conseguir cierta legitimidad. Los movimientos y partidos políticos antiinmigrantes han sabido canalizar a través de los medios de comunicación el miedo y el coraje social para promover políticas de seguridad, las cuales se han volcado en una resignificación de la frontera a partir de metáforas como: la fortaleza invadida o la frontera desbordada.

Es así pues que, el progresivo aumento de las políticas de seguridad, no tienen que ver con las amenazas externas como lo plantea por ejemplo la política de seguridad migratoria que defienden Estados como Italia, Hungría, Polonia, Austria, Francia, Reino Unido, Chipre y recientemente España, Grecia, Bélgica, o Alemania; sino tienen que ver con los efectos que está produciendo al interior de éstos Estados, la adopción de un modelo económico de gobernanza. La precarización del sueldo o de la educación, el encarecimiento desproporcionado de los costes de vida en las ciudades, la falta de empleo o empleos mal pagados, las deficiencias en sectores como el sanitario y últimamente la incapacidad de garantizar las jubilaciones; han generado un malestar social que lejos de ser atendido desde un enfoque de la política social; está siendo atendido desde un enfoque de la política de seguridad policial.

En la medida en la que se desarrollaba ésta investigación y teniendo como telón de fondo la emergencia de una política de seguridad la cual respondía a los efectos sociales que estaba produciendo el desmantelamiento del Estado, nos pudimos percatar que el Estado ya no solo era la única entidad que monopolizaba el uso legítimo de la violencia. Las mismas fuerzas supraestatales que estaban desmantelando el Estado, también hacían incursión a beneplácito del mismo Estado, en éste monopolio.

So pretexto de garantizar la paz y la seguridad, el Estado abrió la puerta para la participación cada vez más frecuente de empresas privadas transnacionales en la administración y control de la seguridad. Ya sea a través de cuerpos policíacos privados o de nuevas tecnologías de seguridad, la Unión Europea y en concreto los Estados que la conforman, según se analiza en ésta investigación, han estado permitiendo no solo la participación activa en el control de los flujos migratorios que pretenden ingresar a la Unión Europea; sino que son cada vez más estas empresas que y al amparo de la normativa comunitaria, están coadyuvando a desterritorializar las políticas de seguridad, extendiendo así el cordón fronterizo. Por ejemplo, en los aeropuertos internacionales, el primer

control de seguridad no lo lleva a cabo alguna dependencia estatal, sino lo lleva a cabo alguna empresa priva o incluso la misma aerolínea. Caso no muy distinto es el de las fronteras marítimas en donde la Guardia de Fronteras y Costas trabajan de la mano con empresas privadas para vigilar tanto el área como el perímetro fronterizo de la frontera exterior marítima.

La ampliación del cordón de la seguridad y con ello la desterritorialización de la frontera exterior de la Unión Europea, no es precisamente un fenómeno reciente. Desde los atentados terroristas del 11 de septiembre se ha venido emprendiendo una campaña global de combate a aquellas amenazas externas que ponen en riesgo a la sociedad nacional-global. En la Unión Europea acontecimientos como el vallado de Ceuta y Melilla son expresiones de un vallado simbólico-imaginario de ese mismo supuesto clamor ciudadano por contener al otro lado del muro, aquello o aquellos que o bien no entre en los marcos de la filosofía e ideología neoliberal; o bien, cuestionen dichos marcos.

Y es que como lo dejó claro Ulrich Beck en la sociedad del riesgo global, las amenazas reales o potenciales según se analizó en esta investigación, han dejado de ser exclusivas de un Estado, y han pasado a ser parte de lo global. Es bajo ésta tesis *el riesgo global*, es que las políticas de seguridad han trascendido de lo preventivo local a lo preventivo transnacional. ¿Esto puede ser considerado como una política intervencionista? En términos estrictos no. Tras la declarada guerra al terrorismo emprendida por Estados Unidos en 2001, cualquier acción que tenga por objetivo anular en sitio una amenaza potencial o real para alguno de los Estados aliados (Estados Unidos + Unión Europea) es legítima. Estas amenazas bien pueden ir desde grupos organizados de la sociedad civil como sindicatos, colectivos, organizaciones de la sociedad civil, o artistas críticos al Estado; hasta determinados inmigrantes, refugiados, movimientos armados contraestatales y por supuesto los denominados terroristas.

Es así como y bajo la categoría de lo legítimo, es que progresivamente la Unión Europea y sus Estados fueron ampliando a lo largo de las últimas dos décadas no solo el abanico de amenazas; sino también las fronteras que delinear y bordean estas amenazas. En la medida en la que el catalogo de amenazas para la Unión Europea crecía, al mismo tiempo crecía la frontera. Esta expansión como expresión de una política desseguridad, no tardó en trascender como ya lo hemos señalado, las fronteras nacionales y exteriores de la misma Unión. En opinión algunas investigadoras españolas como Gloria Elena Naranjo, Ana María López Sala, o Rosa Soriano (por mencionar algunas) este proceso expansión de la frontera no es sino una desterritorialización de una política de seguridad que, y aunque carente de legitimidad jurídica según se expuso en esta tesis; ello no quiere decir, que no tenga legitimidad política e ideológica, particularmente al momento de intervenir más allá del espacio soberano comunitario para anular las posibles amenazas, tal y como

lo viene llevando a cabo el G5 Sahel.

Un ejemplo de lo anterior es el papel que juega el llamado límite exterior del mar territorial como frontera exterior y al mismo tiempo como frontera desterritorializada. Este límite de acuerdo a la investigación realizada, al superponerse a la frontera exterior a partir del Tratado Schengen de 1985, así como del Código de Fronteras Schengen, la Unión extiende el espacio soberano y por tanto de gobernanza sobre territorios que no son necesariamente claves para la gobernanza de las migraciones (como en el caso de España en el Océano Atlántico a partir de sus territorios ultraperiféricos como los son las Islas Canarias) pero sí que lo son geoeconómicamente estratégicos para el buen funcionamiento de la Unión. El caso de los caladeros de Marruecos situados en los límites de la frontera exterior, han hecho que el tema de la gobernanza de las migraciones en estas franjas fronterizas este condicionado a los acuerdos de pesca ya no solamente entre España y Marruecos, sino entre Marruecos y la Unión Europea según se pudo constatar a inicios del verano del 2018.

De este modo los Acuerdos como los firmados entre la Unión Europea y un país tercero para la gobernanza de las migraciones más allá del espacio soberano comunitario, lejos de estar supeditados al tema migratorio, están primordialmente condicionados a las lógicas económicas. Sin embargo reconocer públicamente que la gobernanza de las migraciones está condicionada a las necesidades del mercado, es reconocer que entonces el mismo sistema económico el que gobierna sobre la política estatal y por consiguiente, sobre el territorio soberano y no es el Estado el que gobierna así mismo y a su territorio. Es por ello que, y para dar legitimidad a las acciones de la Unión Europea tanto en los espacios soberanos estatales como incluso en los territorios soberanos de terceros países, en materia de gobernanza de las migraciones, la Unión se ha venido dotando de una serie de acuerdos, tratados, protocolos y convenidos internacionales con terceros países para justificar más allá de sus competencias jurídico-territoriales, que aún mantiene el control sobre fenómenos como lo es el migratorio.

Es así como la investigación arrojó que los Estados miembro de la Unión pueden y al cobijo de estos instrumentos internacionales, han venido impulsando acuerdos bilaterales que les permiten llevar a cabo a menor escala políticas de seguridad en países terceros. Los acuerdos de cooperación e inmigración firmados entre España y buena parte de los países del África noroccidental a lo largo de la primera década del siglo XXI, no son sino una réplica más pequeña de los acuerdos de la Unión Europea con regiones como el Magreb, o África subsahariana. Estos acuerdos de naturaleza bilateral cierran lo que la investigación concluye es, una pinza en donde la Unión Europea prepara el terreno a partir de su peso político-económico para que los Estados miembro, puedan actuar

directamente en el espacio soberano de los Estados terceros.

Este último aspecto es particularmente relevante, ya que las operaciones especiales para desarticular bandas de traficantes de personas, no siempre desmantelan bandas dedicadas a dichas operaciones; sino más bien desarticulan en muchos de los casos redes transnacionales de familias que permiten la movilidad de los individuos y que lejos de hacerlo por una cuestión de negocio o comercio de seres humanos, más bien lo hacen como una estrategia de supervivencia de la misma familia ampliada.

La diferencia entre una situación de trata y una red de apoyo transnacional según pudimos constatar en ésta investigación, es una delgada línea en donde el menor error por parte de las familias de migrantes puede ser interpretado por el canon riguroso de la normativa comunitaria como un acto delictivo. Y es que es justo esa incapacidad por parte de la normativa comunitaria por entender las prácticas socioculturales de las poblaciones inmigrantes, es como se ha justificado si bien y no necesariamente intervenciones militares en los países de expulsión, si se ha promovido otro tipo de intervención a partir de los llamados Acuerdos de cooperación al desarrollo, los cuales tiene como por objetivo, desmantelar muchos de los mecanismos de supervivencia que han desarrollado éstas poblaciones como respuesta a décadas de políticas intervencionistas impulsadas primordialmente por la Unión Europea, Estados Unidos y últimamente Rusia y China.

Si tuviéramos que hacer un balance general, este concluirá con una idea simple pero profundamente compleja y polémica. La política de seguridad migratoria implementada por la Unión Europea y sus Estados miembros y el papel de las fronteras sean éstas institucionales o simbólico-imaginarias, están hechas para contener en sitio los efectos negativos del modelo económico neoliberal. Y es que como lo planteó James Hollifield en su paradoja liberal, al mismo tiempo que el sistema económico global presiona a los Estados a liberalizar sus fronteras para y no solamente permitir el libre intercambio mercancías, sino también para resignificar el territorio y por consiguiente la soberanía; al mismo tiempo, los Estados se cierran hacia sí mismos para contener los efectos negativos de estos procesos de liberalización.

Uno de los efectos negativos de la liberalización o mejor dicho y de acuerdo a los teóricos que han abordado el fenómeno de la globalización y el neoliberalismo como Saskia Sassen, Ulrich Beck, David Harvey, Anthony Giddens, Zygmund Bauman, Noa Chomsky, o Eirc Hobssbawm, de desestatización del Estado; es el migratorio. Las migraciones hoy en día ya no solamente están respondiendo a esas lógicas económicas planteadas por Joaquín Arango o Douglas Massey. Las lógicas migratorias que estamos viendo hoy en día, están respondiendo a los procesos de desestatización del Estado; y por consiguiente, los procesos de fronterización como expresión de la política de seguridad nacional, están igualmente respondiendo a los procesos de renacionalización

ideológica del Estado.

Pensemos por ejemplo en el caso del subarrendamiento de tierras por parte de China para el cultivo del arroz en África que se ocupa en las paellas. Incapacitado este Estado por abastecer a su población y a la demanda internacional, China y a través de las subvenciones que reciben sus empresas en el extranjero, ha subarrendado tierras en África para la siembra del producto para el consumo en China y para la exportación. El alquiler de tierras ha venido acompañado de fuertes inversiones, que a diferencia de la Unión Europea o los Estados Unidos quienes han puesto candados a los Estados africanos para utilizar la inversión en el sector del desarrollo social; las inversiones chinas no condicionan a los Estados africanos a canalizarlas al desarrollo por ejemplo en el ámbito de lo social; solo piden garantías para el cuidado de sus nacionales agricultores y la salvaguarda de su infraestructura. Ello sin embargo ha agravado aún más las condiciones de vida particularmente de las poblaciones rurales quienes y no solamente expulsadas de sus tierras, tampoco se pueden insertar en la totalidad del ciclo productivo. A la precarización de la vida en el campo, se acrecienta y como consecuencia del cambio de uso de suelo, un flujo migratorio que emigra del campo a las ciudades; engrosando así los flujos migratorios internos en el continente, y con ello el flujo migratorio hacia Europa.

La llegada de un flujo migratorio empobrecido económicamente a las ciudades, se suma a un flujo migratorio de desplazados o refugiados ya sea y como resultado del cambio climático o por los conflictos armados al interior del Continente africano, muchos de ellos ocasionados por la privatización de los recursos naturales. Esta situación genera una profunda tensión entre la población nacional particularmente por la precarización laboral y salarial, la demanda de servicios sanitarios o la falta de un empleo formal. Como respuesta, los Estados africanos desarrollan políticas de contención (véase el caso de las deportaciones por parte de Argelia en los marcos de los acuerdos de readmisión con terceros países) las cuales son apoyadas por la Unión Europea y sus Estados miembros para no solamente controlar y contener en sitio; sino para promover mecanismos de repatriación a terceros países africanos, reforzando así la seguridad tanto en las fronteras exteriores como más allá de éstas.

Para aquellos que y habiendo podido salir de lo que muchos africanos llaman el infierno africano, se tienen que enfrentar no solamente a los muros de hormigón y concertinas, sino al muro marítimo del Mediterráneo, al muro de la ilegalidad en la que se encuentran por haber entrado de forma indocumentada a la Unión Europea y sobre todo al muro de la exclusión de una sociedad que disfruta como cada tarde de verano una paella al sol. Esta es la política de seguridad migratoria de la Unión Europea en sus fronteras exteriores.

ANEXO 1

Breve resumen de los principales Acuerdos y/o Tratados establecidos en la Unión Europea después del 11 de septiembre del 2001 hasta el Enfoque Global de las Migraciones 2005

El tratado de Niza

- El Tratado de Niza de 2001, va marcando la directrices de cómo se debe de instrumentalizar dicha política migratoria¹⁵². En este caso la económica, la financiera y la técnica. Este Tratado mantiene intacta la posibilidad de establecer acuerdos internacionales entre Estados miembro y países terceros como se dispone en el Acuerdo de Tampere¹⁵³. A su vez, afina los lineamientos por los cuales los Estados miembro pueden seguir estableciendo acuerdos con países terceros en materia de cooperación al desarrollo y migración. Como lo que serán posteriormente, los Acuerdos Marco de readmisión y cooperación que ha llevado España con algunos países de África noroccidental.

Los Acuerdos de Sevilla

- Uno de los grandes retos con los que llega la Comisión Europea a Sevilla en 2002, es el poder concretar una política común de asilo y migración. En el marco de la lucha emprendida por Estados Unidos contra el terrorismo tras los atentados del 11 de septiembre del 2001¹⁵⁴; la UE llega a Sevilla con una agenda dividida y marcada por las diferencias e intereses, en torno a lo que debería de ser una política de asilo y migración común (González, 2015; Olesti, 2012) y a su vez como parte de una política más ampliada circunscrita a la Política Exterior de Seguridad y Defensa Común. Para concretar una política común migratoria el Consejo de Sevilla estructuró el punto III Asilo e inmigración entre cuatro ejes;

¹⁵²Título XXI COOPERACIÓN ECONÓMICA, FINANCIERA Y TÉCNICA CON TERCEROS PAÍSES Artículo 181 A. Fracción 1ª. *Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado, y en particular de las del título XX, la Comunidad llevará a cabo, en el marco de sus competencias, acciones de cooperación económica, financiera y técnica con terceros países. Estas acciones serán complementarias de las que lleven a cabo los Estados miembros y coherentes con la política de desarrollo de la Comunidad.* Y; Fracción 3ª. *En el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas, los cuales serán negociados y celebrados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300* (Tratado de Niza, 2000:20).

¹⁵³Artículo 181A Fracción 3ª. *En el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y con las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas, los cuales serán negociados y celebrados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300. El párrafo primero no afectará a las competencias de los Estados miembros para negociar en los organismos internacionales y celebrar acuerdos internacionales.* Tratado de Niza 2001.

¹⁵⁴Véase para este caso la Declaración del Consejo Europeo Sobre la contribución de la PESC, incluida la PESD, en la lucha contra el terrorismo. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005E0304&from=ES>

- (3) *Medidas para luchar contra la inmigración ilegal;*
- (4) *Puesta en marcha progresiva de una gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores;*
- (5) *Integración de la política de inmigración en las relaciones de la Unión con terceros países;*
- (6) *Aceleración de los trabajos legislativos en curso sobre la definición de una política común de asilo e inmigración.*

En cuanto al primer eje la UE a través del Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal, perfeccionó su política de visados común a partir de la creación de una lista de países que estaban exentos o requerían un tipo de visado. Un segundo aspecto, fue el acordar la implementación entre los países de la UE y los países terceros la adopción de políticas de readmisión. Ya por último, el endurecimiento de penas para personas que la ayuden a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares de nacionales de terceros países.

En cuanto al segundo eje; destaca el estudio de viabilidad realizado por Italia para la implementación de una política común de fronteras. El antecedente del Código de Fronteras de 2006. Hecho que no obsecó la implementación de un Plan para la gestión de las fronteras el cual tenía entre sus elementos destacables, la puesta en práctica de operaciones conjuntas en las fronteras exteriores.

En cuanto al tercer eje; se recoge y sintetizan los principales puntos del Tratado de Niza y su apartado Cooperación económica, financiera y técnica, reiterando que tanto la intensificación de la cooperación económica, como el desarrollo de los intercambios comerciales, la ayuda al desarrollo y la prevención de conflictos, constituyen medios para promover la prosperidad económica de los países afectados y reducir así las causas de los movimientos migratorios. Este enfoque es particularmente importante, ya que y como se expondrá más adelante, la migración y por tanto las fronteras se observan, se entienden y se gestionan desde un enfoque económico de la seguridad. Este enfoque económico, está concatenado a la cooperación al desarrollo hacia con un país tercero.

Ya por último en su cuarto eje; es el exhorto a los países miembro que antes de la Cumbre de Salónica, los Estados miembro hayan ya concretizado una política o una agenda común en materia de asilo y migración.

Por último es importante resaltar que los Acuerdos de Sevilla intensifican la desterritorialización de la frontera y por consiguiente, de la política de seguridad a partir de sancionar a terceros países que no cumplan con los Acuerdos de readmisión. En este sentido señala el Acuerdo:

Una vez que se hayan agotado sin resultado los mecanismos comunitarios existentes, el Consejo podrá constatar, por unanimidad, una falta injustificada de colaboración por parte de un tercer país en la gestión común de los flujos migratorios. En tal caso, el Consejo podrá adoptar, de conformidad con lo dispuesto en los tratados, medidas o posiciones en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común y de las demás políticas de la Unión Europea, dentro del respeto de los compromisos contraídos por la Unión y sin menoscabo de los objetivos de la cooperación para el desarrollo (Acuerdos de Sevilla, 2002)

Acuerdos de Salónica¹⁵⁵

- Continuando con la línea emprendida tras la Acuerdos de Tampere y de Sevilla, en torno a una política migratoria y por consiguiente, una política de fronteras enmarcada en la seguridad; los Acuerdos de Salónica del 2003 mantienen en la palestra del Consejo Europeo, la necesidad de armonizar las políticas migratorias y de frontera. Poniendo un particular énfasis en el perfeccionamiento del VIS (Sistema de Visados) y el SIS (Sistema de Información Schengen). Así como ampliar y consolidar la cooperación con terceros países en materia de seguridad fronteriza. Para ello se propone la necesidad de crear nuevos mecanismos institucionales, incluida la posible creación de una estructura operativa comunitaria, para mejorar la cooperación operativa en la gestión de las fronteras exteriores (lo que vendrá siendo posteriormente Frontex).

Para intentar resolver las futuras controversias en cuanto a la actuación de las instituciones Estatales así como comunitarias en materia de gestión de los flujos migratorios, por ejemplo, en las fronteras exteriores; en el 2005 se crea El Enfoque Global sobre las Migraciones. El cual es adoptado por el Consejo Europeo en ese mismo año. Como lo establece el Pacto sobre Migración y Asilo del 2008, el Enfoque Global de la Migración sólo adquiere sentido en el marco de una estrecha asociación entre los países de origen, tránsito y destino así como entre la UE y sus países miembro (Consejo de la Unión Europea, 2008)¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Consejo de la Unión Europea (2003) Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Salónica, de 19 y 20 de junio de 2003. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/20841/76282.pdf>

¹⁵⁶ Consejo de la Unión Europea (2008) Pacto sobre migración y asilo. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ajl0038>

ANEXO 2

COMPARATIVO ENTRE LOS TRES TRATADOS COMUNITARIOS MÁS IMPORTANTES

Tratado de Maastricht	Tratado de Ámsterdam	Tratado de Lisboa
<p>«Artículo 100 C</p> <p>1. El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, determinará los terceros países cuyos nacionales deban estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros.</p> <p>2. No obstante, si se diera una situación de emergencia en un tercer país, que supusiera un riesgo de súbita afluencia de nacionales de dicho país a la Comunidad, el Consejo podrá, por mayoría cualificada, sobre la base de una recomendación de la Comisión, establecer, durante un período que no supere los seis meses, el requisito de visado para los nacionales de dicho país. El requisito de visado establecido con arreglo a este apartado podrá ampliarse conforme al procedimiento a que se refiere el apartado 1.</p> <p>3. A partir del 1 de enero de 1996, el Consejo deberá pronunciarse por mayoría cualificada sobre las decisiones a que se refiere el apartado 1. El Consejo deberá adoptar, antes de dicha fecha, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, las</p>	<p>Artículo 73 J</p> <p>El Consejo, con arreglo al procedimiento establecido en el Artículo 73 O, adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam:</p> <p>1) medidas encaminadas a garantizar, de conformidad con el artículo 7 A, la ausencia de controles sobre las personas en el cruce de las fronteras interiores, tanto de los ciudadanos de la Unión como de los nacionales de terceros países;</p> <p>2) medidas sobre el cruce de las fronteras exteriores de los Estados miembros en las que se establezcan: a) las normas y los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para la realización de controles sobre las personas en dichas fronteras;</p> <p>b) las normas sobre visados aplicables a las estancias cuya duración no supere los tres meses, que incluirán: i) la lista de los terceros países cuyos nacionales tengan la obligación de ser titulares de visado para cruzar una frontera exterior, y de aquellos cuyos nacionales están exentos de esa obligación;</p> <p>3) medidas que establezcan las condiciones en las que los nacionales de terceros países</p>	<p>Artículo 77</p> <p>1. La Unión desarrollará una política que tendrá por objetivo:</p> <p>a) garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores; b) garantizar los controles de las personas y la vigilancia eficaz en el cruce de las fronteras exteriores; c) instaurar progresivamente un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores.</p> <p>2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a: a) la política común de visados y otros permisos de residencia de corta duración; b) los controles a los cuales se someterá a las personas que crucen las fronteras exteriores; c) las condiciones en las que los nacionales de terceros países podrán circular libremente por la Unión durante un corto período; d) cualquier medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores;</p> <p>e) la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores.</p>

<p>medidas relativas a un modelo uniforme de visado.</p> <p>4. En los ámbitos contemplados en el presente artículo, la Comisión procederá a tramitar toda petición formulada por un Estado miembro en el sentido de que aquélla presente una propuesta al Consejo.</p> <p>5. El presente artículo no afectará al ejercicio de las responsabilidades que competen a los Estados miembros para el mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior.</p> <p>6. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán a otros asuntos, si así se decidiere en virtud del artículo K.9 de las disposiciones del Tratado de la Unión Europea relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, sin perjuicio de las condiciones de votación determinadas al mismo tiempo.</p> <p>7. Las disposiciones de los convenios vigentes entre los Estados miembros relativas a materias contempladas en el presente artículo permanecerán en vigor mientras no se sustituya su contenido por directivas o medidas adoptadas de conformidad con el presente artículo.</p>	<p>puedan viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un período que no sea superior a tres meses.</p>	<p>3. Si resulta necesaria una acción de la Unión para facilitar el ejercicio del derecho, establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 20, y a menos que los Tratados hayan previsto poderes de actuación a tal efecto, el Consejo podrá establecer, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, disposiciones relativas a los pasaportes, documentos de identidad, permisos de residencia o cualquier otro documento asimilado. El Consejo se pronunciará por unanimidad previa consulta al Parlamento Europeo.</p> <p>4. El presente artículo no afectará a la competencia de los Estados miembros respecto de la delimitación geográfica de sus fronteras, de conformidad con el Derecho internacional. (Tratado de Lisboa, 2007: 70)</p>
--	---	--

Bibliografía

- (Frontex), A. E. (24 de octubre de 2017). *Unión Europea*. Obtenido de https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_es
- Abellán, L. (13 de Noviembre de 2015). Austria construirá una valla en su frontera con Eslovenia. *El País*. , pág. Disponible en https://elpais.com/internacional/2015/11/13/actualidad/1447414051_644876.html.
- Acosta, J. (2004). *El derecho internacional, el derecho comunitario europeo y el proyecto de constitución europea*. . Miami: Miami European Union Center. Disponible en <http://aei.pitt.edu/8117/1/acostafinal.pdf>.
- Agamben, G. (2016). *Homo sacer*. España: Pretextos.
- Agamben, G. (2016). *Homo sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: PRE-TEXTOS.
- Aguilar Idáñez, María José (2012). *Creatividad, descubrimiento y futuro. I Congreso Nacional de Investigación en Grado INVESGRADO 2012*. Cuenca: Publicaciones UCLM
- Akkerman, M. (2016). *Guerras de frontera*. Ámsterdam: Transnational Institute.
- Alba, F., & Leite, P. (2004). Políticas migratorias después del 11 de septiembre: los casos del TLCAN y la UE. (2), 4-20.
- Alvear, B. (2008). Flujos migratorios actuales en África Subsahariana: predominio de la migración intra-africana sobre la extra-africana. . *Real Instituto Elcano*., Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_G.
- Amnistía Internacional. (2005). *“España. frontera sur. El estado da la espalda a los derechos humanos de los refugiados e inmigrantes*. Madrid. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/documents/eur41/008/2005/es/>: Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional. (2006). *Los derechos de los extranjeros que llegan a las Islas Canarias siguen siendo vulnerados* . Madrid: Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional. (2014). *Vidas a la deriva: Personas refugiadas y migrantes en el Mediterráneo central (resumen ejecutivo)*. Madrid. Disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/eur050072014es.pdf>.: Amnistía Internacional.

- Amnistía Internacional. (2018). *Informe: Marruecos y el Sahara Occidental*. . Disponible en <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/marruecos-y-el-sahara-occidental/>: Amnistía Internacional.
- Amsden, A. (2004). *La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia*. Nueva York: Revista de la CEPAL.
- Apadurai, A. (1996). *La modernidad desbordada*. . México: Fondo de Cultura Mexicana.
- APDHA. (2016). *Identificaciones policiales basadas en perfiles étnicos en Granada*,. Granada: Asociación ProDerechos Humanos - .
- Arango, J. (1993). Europa ¿convivir con la diferencia? Racismo, nacionalismo y derechos de las minorías. *Política y sociedad*, 7-19.
- Arango, J. (2003). La Explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra. *Migración y desarrollo*, 1-30.
- Arango, J. (2009). Después del gran boom de la inmigración en la bisagra del cambio. En la inmigración en tiempos de crisis, crisis económica e inmigración. *CIDOB*, 53-73 disponible en www.cidob.org/.../5.+LA+INMIGRACION+EN+TIEMPOS+DE+CRISIS.Arango.pdf.
- Arango, J. (2011). Diez años después del 11-S: la securización de las migraciones internacionales. (41), 54-59.
- Argall, X. (2010). Gestión fronteriza y migraciones en el Mediterráneo. *Sociedad y cultura / Migraciones*, 296-299.
- Arteaga, F. (2014). España mirando al sur: del Mediterráneo al Sahel. . *Informe 18 Real Instituto Elcano*,. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/349a5b80467ff303b17db7bdae0ed545/InformeElcano18_Espana_mirando_al_sur_mediterraneo_.
- Arteta, I. (15 de septiembre de 2016). España gasta más en frenar a los inmigrantes que en ayudarlos. *El País*, págs. 1-2. Recuperado el 23 de noviembre de 2017, de https://politica.elpais.com/politica/2016/09/15/actualidad/1473951365_886886.html
- Asín, M. A. (2008). Los acuerdos bilaterales suscritos por España en materia migratoria con países del continente africano: especial consideración de la readmisión de inmigrantes en situación

irregular. *Revista de derecho constitucional europeo*, Disponible en <https://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/04MASuncionAsinCabrera.htm>.

Asín, M., & Godenau, D. (2014). Movilidad migratoria y estrategia 2020 en la región ultraperiférica de Canarias. En M. Asín, & D. Godenau, *Movilidad y gran vecindad en las regiones ultraperiféricas de la Union Europea* (págs. 113-153). Canarias: Gobierno de Canarias.

Atienza, J. (2005). La crisis del desarrollo y las migraciones. . En). Nieves Zúñiga García (coord., *La migración un camino entre el desarrollo y la cooperación*. (págs. 53-75). Madrid: Centro de Investigación para la Paz.

Azevedo, F. (2017). *Las Regiones Ultraperiféricas*. . Obtenido de Ficha Técnica del Parlamento Europeo.: P. 1-4 Disponible en http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_3.1.7.pdf

Azkona, N. (2011). *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*. Madrid: Entreculturas.

Azkona, N. (2011). *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*. Madrid: Entreculturas.

Recuperado el 18 de septiembre de 2017, de Entreculturas:

https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/InformeControlMigratorioyAOD_2011.pdf?download

Balibar, E. (2003). *Nosotros, ¿ciudadanos de Europa? las fronteras, el estado, el pueblo*. España: Tecnos.

-frontière et le « défi migratoire ». , *Vacarme*(73), 136-142.

Banco Central Europeo. (10 de julio de 2018). *¿Qué son las reformas estructurales?* Obtenido de https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me/html/what-are-structural_reforms.es.html

Bartczak, K., & Jongberg, K. (5 de junio de 2017). *La Política Europea de Vecindad*. Obtenido de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT\(2013\)060504_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT(2013)060504_ES.pdf)

Bassols, N., & Correa, J. (2017). Fronteras europeas: De lo histórico a lo cotidiano. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 131-149.

Bauman, Z. (. (2000). *Trabajo, consumo y nuevos pobres*. Barcelona: Gedissa.

- Bauman, Z. (2011). *La sociedad sitiada*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2016). *Extraños llamando a la puerta*. Buenos Aires: Paidós.
- Beck, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. España: Siglo XXI Editores.
- Bénédicte, R. (2014). La política exterior de la UE hacia los países de la ribera sur del Mediterráneo. En C. d. estrategia, *erspectivas de evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis* (págs. 25-58). España: Instituto de Defensa.
- Bermejo, R. (2010). El proceso de institucionalización de la cooperación en la gestión operativa de las fronteras externas de la UE: La creación de Frontex. *CIDOB d'Afers Internacionals*.
- Bidaurrazaga, E. (2003). El legado del neoliberalismo en África Austral: los efectos económicos y sociales del ajuste. . *CIDOB d'afers internacionals.*, 185-211.
- Bobbio, N. (1989). *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bolekia, J. (2014). El auge y el declive de las culturas del África Occidental (o Atlántica). *Vegueta. Anuario de la Facultad de Geografía e Historia*(14.), 27-84.
- Booth, A. (1984). El ambiente construido disuacivo del delito. Un replanteamiento del espacio defendible. *Estudios de psicología*(1), 69-77. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/65901.pdf>.
- Boukhars, A. (2015). Es hora de repensar la seguridad en el Sahara y en el Sahel. *POLICY BRIEF*(122.), Pp. 3-6 Disponible en http://fride.org/download/PB122_Seguridad_en_el_Sahara_y_el_Sahel.pdf.
- Boukhars, A. (2015). Es hora de repensar la seguridad en el Sahara y en el Sahel. . *POLICY BRIEF*(122), 3-6 Disponible en http://fride.org/download/PB122_Seguridad_en_el_Sahara_y_el_Sahel.pdf.
- Bruquetas, M., & Claro, I. G. (2014). Evolución política y normativa sobre inmigración y asilo en la Unión Europea . *ANUARIO DE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA 2014*, 54-89.
- Caballero, C. (20 de enero de 2018). Europa militariza el Sahel. . *El País*. , pág. Disponible en https://elpais.com/elpais/2018/01/20/afrika_no_es_un_pais/1516449803_967878.html.

- Caballero, C. (20 de enero de 2018). Europa militariza el Sahel. . *El País.*, págs. Recuperado el 26 de abril de 2018, de https://elpais.com/elpais/2018/01/20/africa_no_es_un_pais/1516449803_967878.html.
- Cajigas-Rotundo, J. (2007). La biocolonialidad del poder. Amazonía, biodiversidad y ecocapitalismo. . En S. y. Castro-Gómez, *El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. (págs. 59-74). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Calduch, R. (2013). África: dimensión geoestratégica de las operaciones militares. En Instituto Español de Estudios Estratégicos, *África futuro escenario de operaciones militares* (págs. 35-70). España: Ministerio de Defensa.
- Calvo, C. (26 de enero de 2016). Los refugiados en Dinamarca verán confiscados sus objetos de valor para contribuir a su manutención. En Diario ABC. . *ABC*, págs. Disponible en https://www.abc.es/internacional/abci-parlamento-danes-vota-polemica-permite-confiscar-bienes-refugiados-201601261033_noticia_amp.html.
- Canterbury, D. (2010). Repensando el debate sobre migración y desarrollo bajo el capitalismo neoliberal. *Migración y desarrollo*, 8(15), 5-48.
- Carballo de la Riva, M. (2009). Migraciones y desarrollo: la incidencia de África subsahariana en la agenda política. *Documento de trabajo. Instituto universitario de desarrollo y cooperación. Universidad Complutense de Madrid.*, 1-9.
- Castells, M. (2006). *La sociedad red*. . Madrid: Alianza Editores.
- Castles, S., & Miller, M. (2004). *La era de la migración*. Miguel Ángel Porrúa, SEGOB-INM: México.
- Castro, A. (2016). *La gobernanza internacional de las migraciones: De la gestión migratoria a la protección de los migrantes*. . Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- CEAR. (2014). *Manifiesto para la retirada inmediata de la enmienda al proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana que pretende legalizar las devoluciones en caliente*. . Madrid. Disponible en <http://www.cear.es/manifiesto-para-la-retirada-inmediata-de-la-enmienda-al-proyecto-de-ley-de-seguridad-ciudadana-que-pretende-legalizar-las-devoluciones-en-caliente/>: CEAR.

Cembrero, I. (07 de febrero de 2017). Marruecos amenaza con reabrir el grifo de la emigración a España. *El Confidencial*, págs. https://www.elconfidencial.com/mundo/2017-02-07/marruecos-europa-emigracion-espana-acuerdo-agricola-sahara_1327638/.

Apertura a la

Antropología. (págs. 49-60). Buenos Aires.: Proyecto Editorial.

Chomsky, N. (2007). *Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia*. Barcelona: Ediciones B.

Chueca, Á. (2009). la política de inmigración de la UE en el mediterráneo o el síndrome de las tres "r". En Á. C. (coord.), *Las migraciones internacionales en el Mediterráneo y Unión Europea*. (págs. 23-46). España: Huygens, Fundación Tres Culturas.

Cocco, E. (2017). Where is the European frontier? The Balkan migration crisis and its impact on relations between the EU and the Western Balkans. *European View*, 293-302.

Commerce, D. o. (1949). *Historical statistics of the United States, 1789-1945*. Obtenido de Department of Commerce: <https://www2.census.gov/prod2/statcomp/documents/HistoricalStatisticsoftheUnitedStates1789-1945.pdf>

Conejero, E. (2012). La política de inmigración en España. *Revista de investigación. Área de innovación y desarrollo*, 1-27.

Cortés, A. (2006). Codesarrollo y migración: Una lógica transnacional. Reflexiones desde el caso español. *Cuadernos del Observatorio de las Migraciones y de la Convivencia Intercultural de la Ciudad de Madrid*, 7-27.

Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós.

Crespo, B. (2014). El Magreb. En *Ministerio de Defensa. Monografías 139. África futuro escenario de operaciones militares*. Obtenido de En Ministerio de Defensa. Monografías 139. África futuro escenario de operaciones militares: Pp.121-148. Disponible en http://www.defensa.gob.es/ceseden/Galerias/destacados/publicaciones/monografias/ficheros/139_AFRICA_FUTUR

- Cruz Roja Española. (2013). *Crisis de Sahel 2012/2013: crisis del Sahel*". España Disponible en http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=174,35923128,174_35923149&_dad=portal30&_schema=PORTAL30: Cruz Roja Española.
- de Haas, H. (2007). *Le mythe de l'invasion*. Oxford: International Migration Institute.
- De Lucas, F. J. (2015). Muertes en el Mediterráneo: inmigrantes y refugiados, de infrasujetos de derecho a amenazas para la seguridad. *Cuadernos del Mediterráneo*, 272-277.
- De Lucas, J. (2003). Inmigración y globalización acerca de los presupuestos de una política de inmigración. *REDUR*.(1), 44-70.
- De Lucas, J. (2003). Inmigración y globalización acerca de los presupuestos de una política de inmigración. . *REDUR*.(1), 44-70 Disponible en <https://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/delucas.pdf>.
- De Lucas, L. (1992). ¿Para dejar de hablar de la tolerancia? *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho*(11), 117-126.
- De Sousa Santos, B. (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social* .
Obtenido de Disponible en:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/santos/Capitulo%20I.pdf>
- De Sousa Santos, B. (16 de Octubre de 2016). Vivimos en sociedades políticamente de

<http://www.ihu.unisinos.br/161-noticias/noticias-espanol/561394-vivimos-en-sociedades-politicamente-democraticas-pero-socialmente-fascistas-entrevista-con-boaventura-de-sousa-santos>.
- De Soussa Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber, reiventar el poder*. Uruguay: Trilce.
- Del Valle, J. (2008). Las fronteras de la Unión el modelo europeo de fronteras. En F. Aldecoa, *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario: perspectivas desde la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales* (págs. 1637-1661). España: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Delle, L. (05 de agosto de 2017). El negocio millonario del control de fronteras. . *El País*, pág.
Disponible en:
https://elpais.com/internacional/2017/08/05/actualidad/1501963986_656529.html.

- Derrida, J. (1988). *Fuerza de Ley*. Barcelona: Siglo XXI.
- Derrida, J. (1997). *Fuerza de ley. El fundamento místico de la autoridad*. Madrid: Tecnos.
- Díaz, F. (2012). Securitización de la cooperación Internacional al desarrollo: El caso Sahelino de Mali y Níger. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 67-96. Recuperado el 8 de noviembre de 2017, de <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/604>
- Díaz, G., & Rodríguez, P. (2015). La Unión Europea y el terrorismo islamista. (39), 175-188.
- Domínguez, B. (3 de diciembre de 2017). La inmigración hacia la UE se vigila desde Madrid. *El País*, págs. Recuperado el 18 de febrero de 2018, de https://elpais.com/internacional/2017/11/21/actualidad/1511271549_321712.html.
- Doncel, L. (26 de septiembre de 2016). Merkel pide replicar en otros países el pacto con Turquía para frenar la migración. . *El País*, pág. https://elpais.com/internacional/2016/09/26/actualidad/1474908346_460822.html.
- Duarte, F. (2 de Noviembre de 2017). Cómo el mundo se despertó más pobre y por qué no es solo cuestión de estadísticas. *BBC*, págs. 1-2. Recuperado el 8 de febrero de 2018, de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-41836227>
- Dussel, E. (2005). Europa, modernidad y eurocentrismo. En E. L. (cood)., *Saberes coloniales y eurocentricos*. (págs. 41-53 Disponible en <http://enriquedussel.com/txt/1993-236a.pdf>). Argentina: CLACSO.
- Echeverria, J. (2014). El Sahel como escenario de intervención militar multinacional, africana y no africana. . *En Ministerio de Defensa. Monografías 139. África futuro escenario de operaciones militares.*, 73-116 Disponible en <http://www.defensa.gob.es>.
- Eguren, J. (2016). Las fronteras y las migraciones . En A. Ares, & J. Eguren, *La migraciones en las fronteras en Iberoamérica* (págs. 17-27). Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- Estéves, M. (24 de Marzo de 2018). Los "visados dorados" se disparan: 41.000 extranjeros obtienen papeles por comprar casas de lujo o inversiones millonarias. *El diario*, pág. 1. Recuperado el 14 de abril de 2018, de https://www.eldiario.es/economia/visados-extranjeros-invierten-millones-disparan_0_753125467.html

- Europa Press. (17 de febrero de 2018). El PP defiende las vallas con cuchillas para que no entren menores en Melilla. *Público*, pág. 1. Recuperado el 14 de abril de 2018, de <http://www.publico.es/espana/melilla-concertinas-pp-defiende-vallas-cuchillas-cortantes-no-entren-menores-melilla.html>
- Fajardo Fernández, R., & Soriano, R. (2016). La construcción mediática de la migración en el mediterráneo: ¿no-ciudadanía en la prensa española? . *Revista de Migraciones Internacionales.*, 141-169 disponible en <http://www.riem.es/espa>.
- Fajín, J. (2017). El Sahel, amenazas de la nueva frontera. *Ieees*(15), 1-16. Recuperado el 18 de octubre de 2017, de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO15-2017_Sahel_FaginTaboada.pdf
- Fernández, C. (2004). El espacio de libertad, seguridad y justicia consolidado por la Constitución Europea. *Revista Jurídica Española*(https://eprints.ucm.es/6870/1/EL_ESPACIO_DE_LIBERTAD%2C_SEGURIDAD_Y_JUSTICIA__CONSOLIDADO.pdf), 1867-1881.
- Fernández, C. (2008). Introducción. Los límites del control. En F. Sur, *Frontera sur: Nuevas políticas de gestión y externalización del control de la inmigración en Europa* (págs. 7-12). Barcelona: Virus.
- Fernández, M. J. (2005). De la calamidad a baza del desarrollo. Las políticas migratorias del Regimen Franquista (1939-1975). *Migración y exilio.*(6), 81-100. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2321703>.
- Fernández, M. (2009). REQUENA SANTOS, Félix. Redes sociales y sociedad civil. *Papers*, 216-219.
- Ferrer, X. (2008). Acrobacias fronterizas en Ceuta y Melilla: Explorando la gestión de los perímetros terrestres de la Unión Europea en el continente. *Documents d'anàlisi geogràfica*(51), 129-149. Recuperado el 8 de septiembre de 2017, de <http://www.raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/viewFile/120014/159914>
- Ferrero, R. (2017). Los principales retos de la gobernanza de las migraciones. El binomio migración y seguridad a debate. En M. d. Defensa, *Las migraciones internacionales, percepción y realidad. Un análisis desde la perspectiva de la seguridad* (págs. 29-61). Madrid: Ministerio de Defensa.

- Franch, V. (2014). La Unión Europea y los derechos fundamentales: desafíos actuales. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 15-50.
- Français, A. (2000). *UNESCO*. Obtenido de El Crepúsculo del Estado-Nación Una interpretación histórica en el contexto de la globalización:
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001204/120486So.pdf>
- Fuente, C. (2014). La amenaza híbrida: yihadismo y crimen organizado en el Sahel. *IEEE*, Disponible http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA57-2014_AmenazaHibridaSAHEL_IFC.pdf.
- Fuentes Lara, M. C. (2016). El comercio "atípico" en la frontera ceutí. El caso de las porteadoras. *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 6(1), 84-107. Disponible en http://www.riem.es/lib/pdf/esp/ART_16_004.pdf.
- Gabrielli, L. (2017). La externalización europea del control migratorio: ¿la acción española como modelo? En CIDOB, *Anuario CIDOB de la Inmigración 2017* (págs. 126-152). Barcelona: CIDOB. Recuperado el 15 de Abril de 2018, de https://www.cidob.org/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2017/la_externalizacion_europea_del_control_migratorio_la_accion_espanola_como_modelo
- Galeano, E. (1971). *Las venas abiertas de América Latina*. USA: Montley Review.
- Gália, A. (2012). *Vidas en tránsito. Experiencias de migrantes que viven en Marruecos y Argelia*. . España.: Servicio Jesuita a Refugiados. .
- García, A. (2007). La construcción de las identidades. *Cuestiones Pedagógicas*(18), 207-228.
- García, J. (1994). Nación, identidad y paradoja: Una perspectiva relacional para el estudio del nacionalismo. *REIS*, 165-183.
- García, J. (2011). La redefinición de la política española de seguridad y defensa para la segunda década del siglo XXI: Borrón y cuenta nueva. *UNISCI*(27), 101-115.
- García, J. (2011). La redefinición de la política española de seguridad y defensa para la segunda década del siglo XX.: Borrón y cuenta nueva. *UNISCI DISCUSSION Papers*, 101-115.
- García, P. (2010). *Estudios sobre población subsahariana llegada a las costas españolas 2007-2009*. Madrid: ACCEM.

- Garris, J. (2015). Geopolítica de las migraciones; una aproximación a sus consecuencias: FRONTEX. *Instituto Español de Estudios Estratégicos.*, 1-14 Disponible en <http://www.ieee.es/>.
- Giddens, A. (2007). *Un mundo desbocado, los efectos de la globalización en nuestras vidas.* . México: Taurus.
- Gobierno de España. (25 de junio de 2018). *Cuerpo Nacional de Policía*. Recuperado el 2 de julio de 2018, de https://www.policia.es/org_central/extran_front/com_extran_front.html
- Gobierno, P. d. (2015). *Estrategía de Seguridad Energetica Nacional*. España: Presidencia de Gobierno.
- Godenau, D. y. (2013). Disuasión migratoria multinivel en la gestión de la frontera marítima española. . *10Th Annual IMISCOE Conference.*, Disponible en <http://digital.csic.es/handle/10261/88393>.
- Gómez-Jordana, R. (2016). de Los desafíos de África. *Casa África.* , <http://www.casaffrica.es/casaffrica/Economia-y-Empresa/los-desafios-de-africa-.pdf>.
- González Vega, J. (2015). El control de la inmigración irregular en España: compromisos y desarrollos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 173-193 Disponible en [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/173-196_JAVIER%20A.%20GONZALEZ%20VEGA%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/173-196_JAVIER%20A.%20GONZALEZ%20VEGA%20(1).pdf).
- González, J. (2015). El control de la inmigración irregular en España: compromisos y desarrollos. . *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*(111), 173-193.
- González, J. (2015). El control de la inmigración irregular en España: compromisos y desarrollos. . *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*(111), 173-193 Disponible en https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/111/el_control_de_la_inmigracion_irregular_en_espana_compromisos_y_desarrollos.
- González, V. (1996). La inmigración africana hacia España: el acceso a través de la frontera sur. *Investigaciones Geográficas*, 1-18.
- Gualdoni, F. (13 de febrero de 2016). Visados al contado. *El País*, págs. 1-2. Recuperado el 19 de marzo de 2018, de https://elpais.com/economia/2016/02/12/actualidad/1455293123_293947.html

- Guild, E. (2017). Fronteras en movimiento: ¿hacia dónde va la seguridad cuando la soberanía migra?. *REMHU. Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília*, 25(51), 109-128 Disponible en <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v25n51/1980-8585-remhu-25-51->.
- Guillén, M. I. (2011). Análisis de la migración irregular África-Canarias. *Miradas en movimiento*, V, 4-26.
- Harvey, D. (2004). *El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO.
- Harvey, D. (2005). *Breve historia del neoliberalismo*. Barcelona: Akal.
- Hidalgo, D. (2015). Las puertas del Imperio: análisis del sistema portuario de Senegal. Jerarquía, centralidad y complementariedad en un contexto colonial (1839- *Investigaciones de Historia Económica*, 91-102.
- Hollifield, J. (2006). El emergente Estado migratorio. En A. Portes, & J. Dewin, *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas* (págs. 67 96.). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Howarth, D. (1997). La teoría del discurso. En D. Marsh, & S. (. Gerr, *Teoría y métodos de la ciencia política (versión española de Jesús Cuellar Menez)*, . Alianza: Madrid.
- Human Right Watch. (16 de Mayo de 2018). *Human Right Watch*. Obtenido de <https://www.hrw.org/news/2018/05/16/gambia-ex-president-tied-2005-murders-ghanaian-and-nigerian-migrants>
- Huntington, S. (1996). he West: Unique, Not Universal. *Foreign Affairs*, 6(75), 28-46.
- ICE. (18 de noviembre de 2001). *Información Comercial Española*. . Obtenido de http://www.revistasice.info/cache/pdf/BICE_2708_21-28_36AB585D0281B90BA9E52B4C21EFA8CC.pdf
- Ilies, M. (2009). La política de la Comunidad Europea sobre inmigración irregular: medidas para combatir la inmigración irregular en todas sus fases (DT). *IEEES*, 1-26.
- Illamola, M. (2008). *Hcia una gestión integrada de las fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea*. Barcelona: CIDOB.

- Interior, M. d. (2015). *Inmigración irregular. Balance 2015 Lucha contra la inmigración irregular*. España: Ministerio del Interior.
- Ioé, C. (1989). *España, frontera sur de Europa*. Obtenido de Disponible en https://www.colectivoioe.org/index.php/publicaciones_articulos/show/id/27
- Izquierdo, A. (2012). La política de regularizaciones masivas y su función en el modelo. En W. Cornelius, & A. Izquierdo, *Políticas de control migratorio: estudio comparado de España y EE.UU* (págs. 45-102). España: Bellaterra.
- Jiménez, J. (2013). Conflictos en África subsahariana. Sus origen. . *Revista de Aeronautica y astronáutica*. , 690-705 Disponible en http://catedrapsyd.unizar.es/archivos/documentacion/africa_subсах_revista_aeronautica.pdf.
- Kabunda, M. (1993). Las estrategias de desarrollo en África. Balance y alternativas. . *Revista de Historia*, 227-244.
- Kabunda, M. (2011). Conflictos en África: El caso de la región de los Grandes Lagos y de Sudán. . *Investigaciones Geográficas*(55), 71-90.
- Khachani, M. (2006). *La emigración subsahariana: Marruecos como espacio de tránsito*. . Barcelona: CIDOB Migraciones.
- Koniecki, S. (11 de septiembre de 2015). Refugiados, migrantes y manipulación mediática. . *El País*, pág. https://elpais.com/elpais/2015/09/11/migrados/1441951200_144195.html.
- Laborie, M. (2017). El momento de la defensa Europea. *IEEE*(92), 1-8. Disponible http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO92-2017_Defensa_UE_MLI.pdf.
- Laurell, A. (1992). Avanzar al pasado: La política social del neoliberalismo . En L. Asa, *Estado y políticas sociales en el neoliberalismo* (págs. 125-147). México: Fredridch Erbert.
- Lois, M., & Cairo, H. (2011). Desfronterización y refteronterización en la Península Ibérica. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 11-22.
- Lom, C. (2010). *Informe de la OIM sobre el impacto de la crisis financiera en la migración*. Suiza : OIM.

- López Sala, A. (2012). Donde el sur confluye con el norte: Movimientos migratorios, dinámica económica y seguridad en las relaciones bilaterales entre España y Marruecos. *CIDOB-MIGRACIONES*, 1-12.
- López, A. (2006). Derechos de ciudadanía y estratificación cívica en sociedades de inmigración. En I. Campoy, *Una discusión sobre la universalidad de los derechos humanos y la inmigración* (págs. 129-151). Madrid: Universidad Carlos III.
- López, R. (2002). ¿Hay choque de civilizaciones? *REIS*(97), 229-235. Disponible en http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_097_12.pdf.
- Magdalena, B., & Nekane, B. (2013). Estatus grupal, discriminación y adaptación en inmigrantes latinoamericanos y africanos en España. *Psicoperspectivas individuo y sociedad.*, 12(1), 5-29.
- Manzanero, C., Navarro, A., & Izuzquiza, D. (2013). *Atrapados tras las rejas. Informe 2012 sobre los Centros de Internamiento de Extranjeros CIE en España*. Madrid: SJM.
- Marsal, J. (2010). Las relaciones trasatlánticas. En Instituto Español de Estudios Estratégicos, *La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa* (págs. 175-204). España: Ministerio de Defensa.
- Martín, F. (2016). La cuestión identitaria: Un serio asunto en la actual UE. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 1-14.
- Martínez, U. (1997). *Europa ¿convivir con la diferencia? Racismo, nacionalismo y derechos de las minorías. España*. Madrid: Fundación 1 de mayo.
- Martínez, U. (2012). La acogida a los inmigrantes: los campos de internamiento. . *Revista Andaluza de Antropología. Núm. 3: migraciones en la globalización.*, 51-79 Disponible en <http://www.revistaandaluzadeantropologia.org/uploads/raa/n3/ubaldo.pdf>.
- Marzocchi, O. (mayo de 2018). *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Obtenido de Fichas técnicas sobre la Unión Europea - 2018: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.1.2.pdf
- Massey, D., & Durand, J. (2009). *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos*. México: Miguén Ángel Porrua.
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Madrid: Melusina.

- Mbuyi, K. (2006). La inmigración africana. *Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid*, 19-30.
- McMillin, D., & Parker, R. (1994). An Empirical Analysis of Oil Price Shocks in the Interwar Period. *Economic Inquiry*, 486-497.
- Milt, K. (2017). *La gestión de las fronteras exteriores*. Obtenido de Parlamento Europeo. Pp. 1-5: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_4.2.4.pdf
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (2009). *Plan África 2009-2012*. España: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (13 de agosto de 2017). *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*,. Obtenido de <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/EspanaUE/es/quees2/Paginas/EI-Derecho-comunitario.aspx>
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (01 de Abril de 2018). *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*. Obtenido de http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MAURITANIA_FICHA%20PAIS.pdf
- Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación. (2 de mayo de 2018). *Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación*, . Obtenido de Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación, : <http://www.exteriores.gob.es/Consulados/CIUDADDELCABO/es/InformacionParaExtranjeros/Paginas/Visados-Ley-de-Emprendedores.aspx>
- Ministerio del Interior. (17 de julio de 2008). *Programa Solidaridad y Gestión de Flujos Migratorios*. Obtenido de <http://www.interior.gob.es/documents/642012/1570778/54271.pdf/4e0f630c-397e-41eb-bcc8-6c1def1b34c9>
- Mogherini, F. (2016). *Prólogo. En Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*. Obtenido de Parlamento Europeo: Disponible en https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_es_version.pdf
- Montenegro, J. (2014). Las nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad y las metas de desarrollo global post-2015. En CEIPAZ, *Anuario CEIPAZ*, (págs. 61-100). CEIPAZ.

- Monteserin, A., Fernández, A., & Vega, U. (2013). *Crisis económica y nuevo panorama migratorio en España*. Madrid: Fundación 1ª de mayo.
- Mora, J. (2017). G5 Sahel: La fuerza (antiterrorista) conjunta (FC-G5S). *Instituto Español de Estudios Estratégicos*.(37), 1-17. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA37-2017_Sahel_G5_FuerzaConjunta_JAMT.pdf.
- Morcillo, Á. (2011). El debate entre el transnacionalismo y el nacionalismo metodológico como marco teórico para la comprensión del papel del empleo en la gobernabilidad de la inmigración en España. *Papers*, 757-780.
- Moreno, F., & Bruquetas, M. (2011). *Inmigración y Estado de bienestar en España*. . España: Obra Social "la Caixa".
- Morice, A., & Rodier, C. (2013). Politiques de migration et d'asile de l'Union européenne en Méditerranée. *Confluences Méditerranée*., 87(4), 109-120.
- Mullor, M. (2011). *Inmigrantes subsaharianos una aproximación a las clave de a exclusión*. Madrid: Cuadernos de la EPIC.
- Mullor, M. (2011). *Inmigrantes subsaharianos una aproximación a las claves de la exclusión*. Madrid: EPIC.
- Naïr, S. (1997). Pensamiento contemporáneo y exclusión social. *Exclusión e intervención social : conferencias pronunciadas en el Centre Cultural Bancaixa*., (págs. 11-18). Barcelona.
- Naranjo, G., & Gloria, E. (2014). Desterritorialización de la frontera y externalización de políticas migratorias. Flujos migratorios irregulares y control de las fronteras exteriores en la frontera España - Marrucos. *Estudios Políticos*(45), 13-32.
- Novak, P. (27 de octubre de 2017). *Los Tratado de Maastricht y Ámsterdam*. Obtenido de En Fichas técnicas sobre la Unión Europea: Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf
- Oberprantacher, A. (2014). Holey Union: Contested European. *Jornal of conflictology*, 5, 72-80.
- OIM, O. I. (2013). *informe Sobre las Migraciones 2013*. Ginebra: OIM.

- Olesti, A. (2012). El Espacio Schengen y la reinstauración de los controles en las fronteras interiores de los Estados miembros de la Unión Europea. (15), 44-84.
- Olmos, M. (2007). *Antropología de las fronteras*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ortega-Rivera, E., Domingo, A., & Sabater, A. (2011). La emigración española en tiempos de crisis y austeridad. *Scripta Nova*, XX(549-5), 1-29.
- Ortiz, A. (2015). Frontex reconoce que el salvamento de inmigrantes no es su objetivo tras otra tragedia en Lampedusa. . *eldiario.es*, págs. Disponible en https://www.eldiario.es/desalambre/preguntas-nueva-tragedia-Lampedusa_0_356265046.html.
- Ortiz, L. (2003). Derecho comunitario y derecho internacional. *Revista de Derecho de la Unión Europea*(4), 13-26 Disponible en <http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:1173/DchoCom.pdf>.
- Ospina, G. (2016). Los desafíos de las migraciones para una estrategia global de la Unión Europea. *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, , 99-158.
- Oxfam International. (06 de junio de 2018). *Oxfam International*, . Obtenido de <https://www.oxfam.org/es/paises/mauritania>
- Pablo, P. (23 de marzo de 2017). España doblará su gasto en Defensa en siete años Diario el Mundo. . *diario*, pág. <http://www.elmundo.es/espana/2017/03/23/58d442c5268e3e0c108b464e.html>.
- Padilla, B., & Goldberg, A. (2017). Dimensiones reales y simbólicas Europa: un análisis crítico desde Portugal. *REMHU, Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana.*, 25(51), 11-27.
- P
- Europa: un análisis crítico desde Portugal. 25, 11-27.
- P
- Europa: un análisis crítico desde Portugal. *REMHU, Rev. Interdisciplinar de movilidad Humana, Brasíla.*, 25(51), 11-27.
- Pajares, M. (2010). *Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010*. España: Ministerio del Trabajo e Inmigración.

- Pampillón, R. (2003). *De la sustitución de importaciones a la crisis económica de 2002 en América Latina*. Madrid: Boletín Económico de CONOMICO ICE.
- Panizza, R. (12 de diciembre de 2009). *Tratado de Lisboa*. Obtenido de Tratado de Lisboa: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf
- Peña-Cuanda, M., & Esteban-Guitart, M. (2012). Identidades, nación y frontera, construcción de objetos de estudio. *aposta. Revista de ciencias sociales*(nº 53. Disponible en <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/m0ises3.pdf>), 1-28.
- Petras, J., & Vieux, S. (1996). Cómo vender el ajuste estructural. *Nueva Sociedad*.(143), 142-157.
- Phyllis, B. (2002). Antes y después: política exterior estadounidense en 2001. *Anuario CIP*, 67-88.
- Pinyol, G. (2012). ¿Una oportunidad perdida? La construcción de un escenario euroafricano de migraciones y su impacto en las fronteras exteriores de la Unión Europea. En R. Zapata, & G. Xavier, *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo* (págs. 255-280). Barcelona: Bellaterra.
- Podadera, P. (2013). La frontera hispano-marroquí desde la perspectiva de la cooperación transfronteriza de la Unión Europea. *Revista universitaria europea*(19), 135-154. Recuperado el 20 de octubre de 2016, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4682848>
- Portugués, C. y. (2014). La actuación del marco normativo europeo específico para la Ultraperifería. En M. y. Cabrera, *Movilidad y Gran Vecindad en las regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea*. (págs. 17-37). Cabo de Tenerife.: Cabo de Tenerife.
- Pozuelo, E. (04 de marzo de 2017). La amenaza híbrida en el flanco sur europeo. *La Vanguardia*, págs. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20170304/42527034121/norte-africa-amenaza-europa-yihadismo-crimen-organizado.html>.
- Puelles, M., & Torreblanca, J. (1995). Desarrollo y Equidad Social. *Revista Iberoamericana de Educación. Educación*, , <http://www.oei.es/oeivirt/fp/cuad1a01.htm>.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. L. (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. (pág. 246). Buenos Aires: CLACSO.

- Quindimil, J. (2012). La Unión Europea, Frontex y la seguridad en las fronteras marítimas. ¿hacia un modelo europeo de seguridad humanizada en el mar? . *Revista de Derecho Comunitario Europeo*,(41), 57-118. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4019191>.
- Rafaelli, R. (2017). *El principio de subsidiariedad*. Recuperado el 13 de agosto de 2017, de Fichas técnicas de la Unión Europea. Pp. 1-5: Disponible en http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.2.2.pdf
- Rea, A. (2005). La europeización de la política migratoria y la transformación de la otredad. *Reis* , 157-183.
- Rea, A. (2006). La europeización de la política migratoria y la transformación de la otredad. *REIS*.(116), 157-183. Disponible en http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_116_071169729718503.pdf.
- Rekacewicz, P. (2012). *Le Monde diplomatique*. Obtenido de Le Monde diplomatique: <https://mondediplo.com/maps/saharasahel>
- Relinque, F., & Mora, N. (2015). *Interculturalidad y gestión de la diversidad: el reto de la nueva sociedad*. España: Junta de Andalucía.
- Reyes, M. (2011). La desterritorialización como forma de abordar el concepto de frontera y la identidad en la migración. . *Revista Geográfica de América Central*., 1-13. Diponible en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/>.
- Reyes, R. (16 de JUNIO de 2015). El Supremo deniega la nacionalidad a un marroquí por su militancia radical. *El País*.
- Rizo, M., & Romeou, V. (2006). Hacia una propuesta teórica para el análisis de las fronteras simbólicas en situaciones de comunicación intercultural. *Estudio sobre culturas contemporaneas*, XII(024), 35-54.
- Rodrigo, M. (2005). La imagen de la inmigración en los medios de comunicación. En . En J. y Fernández-Rufete, *Movimientos migratorios contemporáneos*. (págs. 107-138). Murcia: Universidad Católica San Antonio.
- Rose, N. (2001). El gobierno en las democracias liberales "avanzadas": del liberalismo al neoliberalismo. *Archipelago*, 25-40.

- Ruiz, A. (2005). Identidad europea y lealtad a la nación Un compromiso posible. *Revista Española de Ciencia Política*.(12), 99-127. Disponible en <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37401/20919>.
- Ruiz, A. (2005). Identidad europea y lealtad a la nación Un compromiso posible. *Revista española de ciencia política*, 99-127 Recuperado el 16 de septimebre de 2017, de [enhttps://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37401/20919](https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37401/20919).
- Ruiz, F. (2014). La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea en el espacio postsovietico. . *Cuadernos de Estrategia. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa.*, 99-133.
- Ruiz, F. (2014). La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea en el espacio postsovietico. En *cuadernos de Estrategia. . Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa*.(167), 99-133.
- Rúiz-Giménez, I., Héctor, A., & Boado, C. (2007). *Origen y causa de las emigraciones de África a España*. . Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. España.
- Sánchez, B. (2011). La política migratoria en España. Un análisis de largo plazo. *Revista Internacional de Sociología. Monográfico*, 243-268.
- Sánchez, G. (. (24 de abril de 2018). Las ONG europeas constatan que la UE forma y equipa a guardacostas libios con fondos de cooperación al desarrollo. *El Diario*, págs. https://www.eldiario.es/desalambre/ONG-UE-cooperacion-guardacostas inmigracion_0_765024376.html. Recuperado el 26 de abril de 2018, de https://www.eldiario.es/desalambre/ONG-UE-cooperacion-guardacostas- inmigracion_0_765024376.html
- Sanchez, G., & Sánchez, R. (28 de Julio de 2018). Datos y expertos desmienten que el pico migratorio se deba a un "efecto llamada" por las políticas de Pedro Sánchez. *El Diario*, págs. https://www.eldiario.es/desalambre/desmienten-migratorio-Espana-politicas- Sanchez_0_797221258.html.
- Sartori, G. (1997). *Homo videns: La sociedad teledirigida*. . Barcelona: Taurus.
- Sassen, S. (2001). *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Madrid: Bellaterra.

- Sassen, S. (01 de junio de 2007). *Una sociología de la globalización*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/251919848_Una_sociologia_de_la_globalizacion
- Sassen, S. (2013). *Inmigrantes y ciudadanos De las migraciones masivas a la Europa fortaleza*. Madrid: Siglo XXI.
- Sebastián, M. (2006). *Inmigración y economía española: 1996:2006*. . Obtenido de Oficina Económica del Presidente.: Disponible en <http://mcaugt.com/documentos/0/doc1501.pdf>
- Sentencia de 03 de octubre de 2017 en el caso ND y NT contra España, autos nº 8675/15 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos 03 de Octubre de 2017).
- Sepúlveda, M. (2011). El riesgo como dispositivo de gobierno: neoprudencialismo y subjetivación. *Revista de Psicología*, 20(2), 103-124.
- Serrano, M. (2010). Movimientos de población y conflictos en África subsahariana. . En M. Revilla, & I. Suárez, *Migración, crisis y conflicto en África subsahariana*. (págs. 21-39). Madrid: Fundación Carolina.
- SIPRI, S. I. (2017). *Armaments, disarmament and international security*. Suecia: SIPRI. Recuperado el 18 de agosto de 2017, de https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-10/yb17_summary_esp_0.pdf
- Solé, C., & Parella, S. (2000). El impacto de la inmigración en la sociedad receptora. *Revista española de investigaciones sociológicas*, 131-158.
- Soler, C. (2017). La Guardia Europea de Fronteras y Costas: ¿Un avance con respecto a FRONTEX? Una valoración provicional. *Revista electrónica de estudios internacionales*, 1-44.
- Soriano, R. (2011). Análisis sociológico de la Ley 4/2000, de 11 de enero Sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Sus reformas (8/2000, 11/2003, 2/2009) y su implicación social. *Papers*, 683-705.
- Soriano, R. (2017). La posición geopolítica marroquí como frontera vertical de la Unión Europea. *12. CienciaUAT*, 12(1), 52-69.
- Sos Racismo. (2011). *Informe anual 2011 Sobre el racismo en el estado español*. Madrid: Sos Racismo.

- Sturgeon, T. (2011). De cadenas de mercancías (commodities) a cadenas de valor: construcciones teóricas en una época de globalización. *Eutopía*, 11-38.
- Suárez, J., & Martínez, I. (2007). *Propuesta de regionalización de las aguas jurisdiccionales españolas (subdivisiones)*. Sevilla: Universidad de Sevilla. .
- Tejedor, E. (2011). Estado-nación, globalización y crisis . *Revista Finanzas y Política Económica*, 9-12.
- Télles, J. (2007). Algunas consideraciones sobre inmigración y periodismo. *Entelequia: revista interdisciplinar*.(4), 323-336.
- Tello, S. (2011). Revisando la securitización de la agenda internacional: la normalización de las políticas del pánico. *Relaciones Internacionales*.(18), 189-200.
- Terrén, E. (2003). La ironía de la solidaridad: cultura, sociedad civil y discursos sobre el conflicto racial de El Ejido. *REIS*, 125-146. Disponible en http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_102_071167995961556.pdf.
- Terrón, A. (2004). Migraciones y relaciones con países terceros. España. . *CIDOB.*, 1-29. Disponible en https://www.cidob.org/es/publicaciones/series_pasadas/documentos/migraciones/migraciones_y_relaciones_con_paises_terceros_espana.
- Terrón, A. (2017). La gobernanza de la migración internacional y la seguridad cuestiones abiertas. En M. d. Defensa, *Las migraciones internacionales, percepción y realidad. Un análisis desde la perspectiva de la seguridad* (págs. 23-29). Madrid: Ministerio de Defensa.
- Tezanos, J. F. (2007). Nuevas tendencias migratorias y sus efectos sociales y culturales en los países de recepción. Doce tesis sobre inmigración y exclusión social. *REIS*(117), 11-34 disponible en <http://www.reis.cis.es/REIS/PDF/>.
- Tolosana, L. (1994). Antropología de la Frontera. *Revista de Antropología Social* , 75-103.
- Torres, R., & Fernández, M. (2018). La economía española en desaceleración. En Funcas, *Cuadernos de información económica* (Vol. 265, págs. 1-13). Madrid: Funcas.
- Treviño, J. M. (2014). La política europea de vecindad y la seguridad y defensa. En I. E. Estratégicos, *Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad defensa de la UE. Escenarios de crisis*. (págs. 13-25). España: Ministerio de Defensa.

- van Genderen, W. (01 de junio de 2017). *La política exterior: Objetivos, mecanismos y resultados*. Obtenido de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060101/04A_FT\(2013\)060101_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060101/04A_FT(2013)060101_ES.pdf)
- UNCTAD. (2001). *Desarrollo económico en África: Resultados, perspectivas y cuestiones políticas*. Nueva York: UNCTAD Obtenido de <https://unctad.org/es/Docs/pogdsafricad1.sp.pdf>.
- UNESCO. (1995). *Efectos de los programas de ajuste estructural en la educación y la formación*. París: UNESCO.
- Van-Dijk, T. (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato en favor de la diversidad. En W. Ruth, & M. Meyer, *Métodos de análisis crítico del discurso*. (págs. 143-177.). Barcelona: Gedisa.
- Varela, H. (2001). Un fenómeno en expansión: las inmigraciones ilegal africanas a Europa Occidental. *Estudios de Asia y África*, 329-340.
- Verdú, D. (18 de mayo de 2018). El
PQ *El País*, págs. 1-2. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de https://elpais.com/internacional/2018/05/18/actualidad/1526632172_587869.html?rel=mas
- Verduzco, G. (2000). La migración mexicana a Estados Unidos: estructuración de una selectividad histórica,. En R. (. Tuirán, *Migración México- Estados Unidos: Continuidad y cambio* (págs. 12-32). México: CONAPO.
- Vicente, T. (2014). El panorama migratorio internacional: Una mirada desde el género. *Sociedad & Equidad.*, 111-137.
- Vi-Inogo, M. (1990). *España y los negros africanos*. Barcelona: La Llar del libre.
- Vi-inongo, M. (1990). *España y los negros africanos*. Barcelona: La llar del Libre.
- Walter, B. (1998). *Para una crítica de la violencia y otros ensayos*. Barcelona: Taurus.
- Weber, M. (1983). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (1993). *Economía y sociedad*. España: Fondo de Cultura Económica.

- Weiner, M. (1995). *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*. . Nueva York: Harper Collins.
- Xavier, A., Pajares, M., & Lluís, R. (2015). Inmigración y crisis en España. *Fundación Migrastudium*., Disponible en https://www.migrastudium.org/doc/LR_MP_XA_CAST%2007042015-1429539344.pdf.
- Yin-Shi, W. (2013). *La política de Estados Unidos, Unión Europea y China con respecto a América Latina: resultados y perspectivas en la integración económica global (1990-2010) (Tesis)*. Madrid: En. Universidad Complutense de Madrid. España.
- Zamorano, G. (2008). neoliberal. *Bajo el Volcán*, 7(12), 67-88.
- Zapata-Barrero, R. (2012). Teoría Política de la Frontera y la movilidad humana. *Revista Española de Ciencia Política*., 0(29), 39-66.
- Zaragoza, C. (2012). Justicia global y externalización de políticas migratorias: el Caso Español. . En R. y.-G. Zapata-Barrero, *Fronteras en movimiento*. (págs. 143-173). Madrid: Bellaterra.

DOCUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA + EL GOBIERNO DE ESPAÑA CONSULTADOS PARA LA TESIS

Tratados y acuerdos:

European Union Law (2010) Derecho Primario. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3A114530>

Acuerdo europeo relativo a la supresión gradual de los controles de las fronteras comunes (acuerdo de Schengen) (1985) Disponible en <http://davara.com/documentos/relacionados/proteccion/Acuerdo-Schengen-1985.pdf>

Tratado de Maastricht (1992) Disponible en https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_es.pdf

Tratado de Amsterdam (1997) Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>

Tratado de Tampere (1999) Disponible en http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

Tratado de Niza (2000) Disponible en http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.4.pdf

Carta de Derechos Fundamentales de la UE (2000) Disponible en http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Tratado de Lisboa (2007) Disponible en http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf

Agendas y Enfoques

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones (2011) Enfoque Global de la Migración y la Movilidad Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=ES>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones (2015) Una agenda europea de migración. Disponible en <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda->

[migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_es.pdf](#)

Documentos de la Comisión Europea vinculados a la política de seguridad y las fronteras

Comisión Europea (2011) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Enfoque Global de la Migración y la Movilidad. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=ES>

Comisión Europea (2012) Las Regiones Ultraperiféricas: Regiones de Europa, ventajas y oportunidades. Disponible en http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/rup2012/brochure_rup_es.pdf

Comisión Europea (2015) Gestionar mejor la migración en todos sus aspectos: una Agenda Europea de Migración. Comunicado de prensa. En http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_es.htm

Comisión Europea (2015) Gestión de la crisis de los refugiados: estado de ejecución de las acciones prioritarias con arreglo a la Agenda Europea de Migración. Disponible en http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a9f561cd-731b-11e5-9317-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF

Comisión Europea (2016) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo. Aplicación de la Agenda Europea de Seguridad para luchar contra el terrorismo y allanar el camino hacia una Unión de la Seguridad genuina y efectiva. Disponible en http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9aeae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF

Comisión Europea. (8 de enero de 2016). *La Europa sin fronteras. El Espacio Schengen*. Obtenido de Parlamento Europeo: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_es.pdf

Comisión Europea (2017) Presupuesto de la UE de 2018: empleo, inversiones, cuestión migratoria y seguridad. Disponible en file:///home/saidu/Descargas/IP-17-4687_ES.pdf

Comisión Europea, Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad, Centro de Documentación Inmigración Ilegal. Disponible en [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0303(01)&from=ES)

Documentos del Consejo Europeo vinculado a la política de seguridad migratoria

Consejo Europeo. (21 de septiembre de 2001). *Consilium Europa*. Recuperado el 10 de julio de 2018, de <https://www.consilium.europa.eu/media/20972/140en.pdf>

Consejo de la Unión Europea (2003) Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Salónica, de 19 y 20 de junio de 2003. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/20841/76282.pdf>

Consejo de la Unión Europea (2008) Pacto sobre migración y asilo. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aj10038>

Reunión del Consejo Europeo (28 de junio de 2018) Conclusiones SOBRE MIGRACIÓN. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/35940/28-euco-final-conclusions-es.pdf>

Acuerdos internacionales vinculados a las fronteras exteriores

Instrumento de Ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1997) Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-3296>

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982) Disponible en http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

Acuerdo de Cotonú (2000) Disponible en <https://www.boe.es/doue/2010/287/L00001-00049.pdf>

Acuerdos Euromediterráneos de asociación. Disponible en: https://www.iemed.org/anuari/2010/earticles/Anexos_acuerdos_euromed_es.pdf

Consejo de Asuntos Exteriores, (2016) Disponible en <http://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2016/04/18-19/>

Documentos vinculados a la gobernanza de las fronteras exteriores

Acervo Schengen, (1999) Disponible en <https://www.boe.es/doue/2000/239/L00001-00473.pdf>

Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:133205&from=ES>

Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea" (COM(2002) 233 - C5-0505/2002 -2002/2212(INI)) Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2003-0013+0+DOC+PDF+V0//ES>

Código de Fronteras Schengen (2006). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=ES>

Reglamento 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2006 por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código Fronteras Schengen), en DOUE L 105/1, de 14.4.2006

Parlamento Europeo, C. E. (15 de marzo de 2006). *REGLAMENTO (CE) No 562/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 15 de marzo de 2006*. Obtenido de exteriores: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Documents/C%C3%B3digo%20de%20fronteras%20Schengen.%20Parlamento%20Europeo.pdf>

Parlamento Europeo. (14 de julio de 2017). *Los controles fronterizos de la UE y la gestión de la migración*. Obtenido de Los controles fronterizos de la UE y la gestión de la migración : <http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20170627STO78419/los-controles-fronterizos-de-la-ue-y-la-gestion-de-la-migracion>

Unión Europea. (2 de diciembre de 2017). *Acuerdo Europeo Relativo a la Supresión Gradual de los Controles de las Fronteras Comunes*. Obtenido de <https://davara.com/documentos/relacionados/proteccion/Acuerdo-Schengen-1985.pdf>

Unión Europea. (24 de mayo de 2018). *Una Europa sin fronteras*. Obtenido de https://europa.eu/european-union/about-eu/history/1990-1999_es

Frontex y Guardia de Fronteras y Costas

Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) Disponible en:
https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_es

Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2016 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. Disponible en
<https://www.boe.es/doue/2016/251/L00001-00076.pdf>

Eurobarómetro

Eurobarómetro- O

<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

Eurobarómetro-Malta (2016) Public opinion in the European Union. Disponible en
<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

Eurobarómetro-España (2016) Opinión pública en la Unión Europea. Disponible en
<https://ec.europa.eu/spain/sites/spain/files/eb86-standard-spain.pdf>

Eurobarómetro-Alemania (2016) Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Disponible en
<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

Eurobarómetro (2016) Opinión pública en la Unión Europea. Disponible en
<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2137>

Eurostat (2017) Harmonised unemployment rate by sex. Disponible en
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2000/BOE-A-2000-544-consolidado.pdf>

Documentos relacionados a la política de seguridad migratoria en las fronteras exteriores de España

Diario Oficial de las Comunidades Europeas (1985) Protocolo nº 2 sobre las Islas Canarias y Ceuta y Melilla. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:11985I/PRO/02&from=ES>

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2006) Plan África 2006-2008. Disponible en <http://www.crea-africa.org/mediareources/files/Documentos/LIBROPLANAFRICA.pdf>

Ministerio del Interior (2009-2012) Plan África. Ed. Ministerio del Interior. España. Disponible en (Comunidad de Madrid, s/f: 16) Disponible en Política de inmigración. <http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1352807270468&ssbinary=true>

Departamento de Seguridad Nacional (2015) Estrategia de Seguridad Energética Nacional 2015. Ed. DSN. España. Disponible en <file:///home/saidu/Descargas/estrategia%20de%20seguridad%20energetica%20nacional.pdf>

Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente firmado el 13 de febrero de 1992. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-8976>

Protocolo entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República Argelina Democrática y Popular sobre circulación de personas, hecho ad referendum en Argel el 31 de julio de 2002. <https://www.boe.es/boe/dias/2004/02/12/pdfs/A06350-06352.pdf>

APLICACIÓN Provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República de Guinea-Bissau en materia de inmigración, hecho en Madrid el 7 de febrero de 2003. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2003/03/27/pdfs/A12019-12022.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, hecho en Madrid el 1 de julio de 2003. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2003/08/04/pdfs/A30050-30053.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Gambia, hecho «ad referendum» en Banjul el 9 de octubre de 2006. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2006/12/28/pdfs/A45914-45918.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea, hecho «ad referéndum» en Conakry el 9 de octubre de 2006. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2007/01/30/pdfs/A04155-04159.pdf>

ACUERDO Marco de cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Cabo Verde, hecho «ad referéndum» en Madrid el 20 de marzo de 2007. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2008/02/14/pdfs/A08028-08033.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Mali, hecho en Madrid el 23 de enero de 2007. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2008/06/04/pdfs/A25633-25636.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo Marco de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Níger, hecho en Niamey el 10 de mayo de 2008. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2008/07/03/pdfs/A29198-29203.pdf>

APLICACIÓN provisional del Acuerdo de Cooperación en materia de inmigración entre el Reino de España y la República de Guinea Bissau, hecho «ad referendum» en Bissau el 27 de enero de 2008. Disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2009/06/03/pdfs/BOE-A-2009-9177.pdf>