



UNISCI Discussion Papers

ISSN: 1696-2206

unisci@cps.ucm.es

Universidad Complutense de Madrid

España

Ospina, Gloria Inés

Los movimientos migratorios irregulares y la estrategia de Seguridad Nacional 2013

UNISCI Discussion Papers, núm. 35, mayo-agosto, 2014, pp. 303-326

Universidad Complutense de Madrid

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76731410016>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



## LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS IRREGULARES Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL 2013

Gloria-Inés Ospina<sup>1</sup>  
UNISCI

### Resumen:

Los movimientos migratorios irregulares causan preocupación entre los gobiernos y los ciudadanos de la Unión Europea. La Estrategia de Seguridad Nacional en su capítulo de Riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional, hace notar que los movimientos migratorios “irregulares” generan desafíos que, en buena medida, afectan a los propios inmigrantes “sin papeles”. En lo que respecta a los “flujos migratorios”, el objetivo de la Estrategia de Seguridad Nacional es prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios en nuestras fronteras, fronteras que, se especifica, de un modo general, “son límites de la Unión Europea”. No obstante los planteamientos son reactivos y realizados en clave nacional.

**Palabras clave:** Estrategia de Seguridad Nacional, desarrollo, progreso, flujos migratorios.

**Title in English:** "Irregular Migratory Movements and the National Security Strategy 2013"

### Abstract:

*Irregular migration flows are a source of concern among governments and citizens of the European Union. The National Security Strategy in its chapter dealing with risks and threats to national security, notes that "irregular" migration flows constitute a real challenge that even affects "undocumented" immigrants themselves. The aim of the National Security Strategy is the prevention, control and management of migration flows arriving to our borders, which are also "borders of the European Union." Nevertheless, the approaches are reactive and carried out in a nationalist framework.*

**Keywords:** National Security Strategy, Development, Progress, Migration Flows.

Copyright © UNISCI, 2014.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> Gloria-Inés Ospina Sánchez es historiadora y geógrafa, investigadora en UNISCI y coordinadora de migraciones en UNISCI, Universidad Complutense de Madrid.  
E-mail: [gloriainesospinas@gmail.com](mailto:gloriainesospinas@gmail.com).



## 1. El sistema internacional globalizado

En primer lugar, los movimientos migratorios, en la actualidad se deben encuadrar en un sistema internacional globalizado<sup>2</sup>. Lo que nos permite inferir, que dependiendo de este sistema, los movimientos de población son y serán un resultado de variados factores, especialmente de la diferencia entre países con oportunidades de mejora de vida y países sin oportunidades de esta mejora.

Siempre surge la pregunta del por qué de los movimientos migratorios y siempre las respuestas son diversas así como las causas que los producen, que necesariamente no están relacionadas con la renta per cápita, como apunta el profesor Sanabria<sup>3</sup>, cuando menciona que los inmigrantes que han ido llegando a España a lo largo de estos últimos 20 años, representan un abanico mundial y de nivel de ingresos desigual, que va desde los alemanes, británicos, peruanos, colombianos, y más tarde subsaharianos y asiáticos.

Sin embargo, sí es notorio que la inmigración y la pobreza son dos fenómenos paralelos que pueden ser estudiados conjuntamente, pues existe una influencia mutua entre ellos y que la globalización de la economía, en lugar de contribuir a acortar esa brecha, la ha ido agrandando. De hecho, se ha observado que la mayor parte de las migraciones internacionales que se producen desde los países subdesarrollados hacia los desarrollados se generan como consecuencia de la pobreza relativa de los primeros.

A estos procesos de globalización se unen cambios de modelos económicos, en un sistema internacional multipolar<sup>4</sup>, de avances tecnológicos, casi vertiginosos, donde los principales factores de empuje son las aspiraciones de muchos habitantes de la tierra de mejorar su situación económica, así como de huir de situaciones de inestabilidad política y de conflicto y también por cambios medioambientales. En cuanto a los factores de atracción, tenemos, entre otros, las oportunidades económicas, el envejecimiento de la población de los países desarrollados, especialmente la de la Unión Europea, el hecho de que determinados Estados hayan sido antiguas colonias, la historia, la cultura y lenguas comunes, el importante factor de las diásporas, las redes migratorias, los acuerdos entre países y la firma de acuerdos sobre Derechos Humanos.

A este escenario hay que añadir las diversas restricciones socio-económicas y políticas que existen. Entre las primeras, disponer de recursos para transporte, conocimiento de la lengua, de la cultura y el nivel de aceptación por la sociedad receptora y entre los segundos tenemos, la restricción de entrada a los Estados por el control de las fronteras, en el caso que nos ocupa, de las fronteras exteriores de Schengen<sup>5</sup>. También hay que reseñar las restricciones que impone la identidad nacional, el temor a una pérdida de homogeneidad cultural y social, la planificación y selección de los migrantes, los programas de trabajo temporal, los procesos que imponen las solicitudes de asilo, los impedimentos para la

<sup>2</sup> Es un hecho que se ha difundido en diversas investigaciones de expertos en migraciones. Tenemos por ejemplo el libro de consulta obligada de Catherine Wihtol de Wenden: (2009) *La Globalisation Humaine*, Paris. Presses Universitaires de France.

<sup>3</sup> Sanabria Martín, F. (2008): *Pobreza, desarrollo, inmigración e integración social en el mundo de hoy*, Madrid. Editorial Humanismo y Democracia..

<sup>4</sup> Marquina Barrio, A. (ed.) (2011): *Perspectives on Migration Flows in Asia and Europe*, Madrid, UNISCI. Estudio de investigación multidisciplinar sobre las migraciones en Asia y Europa, con la participación de expertos en la materia y en Relaciones Internacionales.

<sup>5</sup> Epígrafe 1-3.



reunificación familiar, así como las limitaciones a los servicios sociales y sanitarios más básicos, entre otros.

Quiero hacer hincapié en que el emigrante es una persona con unas cualidades especiales, que van desde el coraje a la desesperación. La persona que emigra suele ser más arriesgada que las del común de su país, más fuerte y luchadora. Sin embargo, emigrar no es nada fácil, y mucho menos si la emigración es irregular, que conlleva peligros insospechados y riesgos muchas veces fatales.<sup>6</sup>

El progresivo cierre de las fronteras exteriores de la Unión Europea<sup>7</sup>, ha dado lugar a un auténtico “colapso” de migrantes a las puertas de los países del Magreb y de los países del Cuerno de África, que en opinión de los expertos en seguridad, ha dado posibilidad a las mafias, para dar salida a todos estos migrantes hacia la UE. Salida que han facilitado por el desierto del Sahara para llegar hasta la frontera exterior de Schengen, que se extiende por todo el Mediterráneo, desde Grecia a España, pasando por Italia. Encontrándonos con uno de los mayores escollos como es que los migrantes solicitantes de asilo se entremezclan con otro tipo de inmigrantes, que aprovecha la delincuencia organizada, para crear redes clandestinas con el único fin del lucro económico.

## **2. Espacio Schengen**

Como lo mencionábamos antes, una de las “restricciones”, en el proceso de los movimientos migratorios mundiales a tener en cuenta es la “construcción” que se lleva a cabo en la Unión Europea, como un espacio de libertad, justicia, seguridad y ciudadanía europea, que ha ido “desmantelando las fronteras interiores” entre los países de la Unión Europea, al tiempo que va “fortaleciendo las fronteras exteriores”.

A partir del año 1985, Francia, Alemania, Bélgica Luxemburgo y los Países Bajos firman en Schengen (Luxemburgo), un acuerdo relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras en común, implementando un espacio, el espacio Schengen, de libre circulación de las personas, independientemente de su nacionalidad.

El 19 de junio de 1990, los cinco mismos Estados firman el Convenio de aplicación de los acuerdos de Schengen. Este convenio prevé medidas compensatorias para garantizar, tras la supresión de los controles fronterizos interiores, un espacio único de seguridad y de justicia. Estas medidas afectan, en particular, la cooperación entre los sistemas judiciales, las policías y los servicios administrativos. Se fijan medidas de lucha contra el terrorismo, los tráficos ilícitos y la criminalidad.

<sup>6</sup> Al respecto existe un interesante estudio en: Marquina Barrio. A. (ed) (2008): *Flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias*- Madrid, Madrid, UNISCI.

<sup>7</sup> Ospina Sánchez, G. (2009): "Reforzamiento de la política europea común de inmigración", en Marquina, Antonio: *La política Exterior de Seguridad y Defensa común de la Unión Europea. "Retos para la Presidencia española"*, Madrid, UNISCI, pp. 103-134.



## **2.1. ¿Quién forma parte del espacio Schengen?**<sup>8</sup>

Además de los países fundadores, antes mencionados, en el año 1990 se amplía a Italia, a España y Portugal en 1991, Grecia en 1992 y, posteriormente a Dinamarca, Finlandia y Suecia, en 1996. Como miembros asociados, dos Estados fuera de la UE, Noruega e Islandia, se adhirieron luego al Convenio. Incluidos en el Tratado de Amsterdam, del 1 de mayo de 1999, forman parte del derecho comunitario, excepto en cuanto a la forma de decisión.

El 21 de diciembre de 2007, nueve Estados miembros nuevos de la UE entran en el espacio Schengen: Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, República Checa, Eslovenia, Eslovaquia y Malta. Otro Estado no miembro, Suiza, también entra en el espacio Schengen, el 12 de diciembre de 2008, seguido por Liechtenstein, el 7 de marzo de 2011. Bulgaria, Rumanía y Chipre no han podido adherirse, porque no cumplen con los requisitos de seguridad establecidos.

## **2.2. ¿En qué consiste el control en las fronteras del espacio Schengen?**

Consiste entre otros en:

- La supresión de los controles en las fronteras interiores, a la vez que se garantiza la armonización de los controles en las fronteras exteriores.
- La armonización de las condiciones de entrada y de visados, para las estancias cortas (3 meses). Cualquier visado expedido por un Estado miembro de los acuerdos Schengen tiene validez para el conjunto del territorio Schengen.
- La obligación, para cualquier persona procedente de un país tercero que circule de un Estado miembro a otro del territorio Schengen de declararlo a las autoridades.
- La ordenación de puertos y aeropuertos para la separación física de los flujos de viajeros, intra y extra Schengen.
- La implementación de una coordinación entre las administraciones nacionales, para vigilar las fronteras y reforzar la cooperación judicial.

Se contempla el posible restablecimiento por uno o varios Estados miembros de los controles en las fronteras, por un período limitado, en caso de amenaza de orden público o de seguridad nacional (cláusula de salvaguardia).

## **2.3. Sistema de Información Schengen**

Como parte fundamental del dispositivo Schengen se creó un sistema de información. Este permite a las autoridades nacionales en materia judicial y de control en las fronteras obtener información sobre personas u objetos.

Los Estados miembros suministran datos al sistema mediante redes nacionales (N-SIS) conectadas a un sistema central (C-SIS). Este sistema de TI es completado por una red denominada SIRENE (información complementaria requerida a la entrada nacional), que es la interfaz humana del SIS.

<sup>8</sup>[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/l33020\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.htm)



En el año 2008 el Consejo aprobó, a propuesta de la Comisión, un reglamento y una decisión que definían la tareas y responsabilidades de las distintas partes implicadas en la preparación de la migración al Sistema de Información Schengen de segunda generación, SIS II, incluidas las pruebas y cualquier trabajo de desarrollo posterior que se necesite durante esta fase.

Por último, es importante indicar que el Reino Unido e Irlanda tienen un estatuto especial, pues están en parte en Schengen, conservando el derecho de controlar las personas de sus fronteras y el de no integrar las medidas relativas a los visados, asilo e inmigración. Reino Unido participa en la cooperación policial y judicial en materia penal, en la lucha contra los estupefacientes y en el Sistema de Información Schengen, e Irlanda también participa en el SIS.

Hasta aquí estamos considerando varios escenarios que se interfieren al mismo tiempo que son prácticamente incompatibles, como son, por una parte, la creación de un “supra-Estado federal”, la Unión Europea, y un vecindario con problemas de inestabilidad política, social, económica, medioambiental, entre otras, que propicia las migraciones, especialmente las “irregulares”, y por si fuera poco el problema, este espacio denominado Unión Europea, debe cumplir una serie de Convenios que se ha comprometido a respetar, que desde Dublín I a Dublín III, le obligan a proteger a los inmigrantes que pisen suelo de la UE, para que tengan la posibilidad de solicitar asilo y protección.

En el V Informe Anual de Migración y Asilo<sup>9</sup>, la Comisión europea manifiestó su preocupación por el “aumento considerable” de las solicitudes de asilo que se habían producido en el año 2013, mucho más de lo que se había conocido durante varios años, así como de la inmigración irregular (“personas que cruzan ilegalmente las fronteras”). Llama también la atención sobre las tragedias que se suceden con frecuencia en el Mediterráneo, siendo la del 3 de octubre pasado, junto a la isla italiana de Lampedusa, donde murieron más de 360 personas, el accidente que “marcó un hito trágico en el debate sobre inmigración y asilo en Europa”. Se enfatiza sobre la estrategia que la Unión Europea debe realizar para evitar tragedias en el Mediterráneo, marcando unas líneas de acción basadas en “los principios de prevención, protección y solidaridad”, para lo cual se crea el Grupo Especial para el Mediterráneo (GEM).

En este informe de 21 páginas, se hace un repaso exhaustivo de todas las actuaciones y herramientas con que cuenta la UE para abordar estos asuntos de inmigración y asilo, como la relación de la UE con los países y regiones asociados, la Política Europea de Vecindad (PEV) y el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (EGMM), que son el marco adecuado para reforzar el diálogo y la cooperación “extensos” sobre migración y movilidad con los países socios, con el objetivo de “atajar las causas profundas de la migración irregular y forzosa, prevenir accidentes dramáticos y proteger las vidas de los emigrantes y sus derechos fundamentales”.

Interesante Informe, que sin embargo recoge una serie de normativas, documentos y consejos que ya se han venido proponiendo desde hace bastantes años, especialmente el de la cooperación al desarrollo, con mínimos resultados, dada la permanencia de los problemas

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: "V Informe Anual de Migración y Asilo", Bruselas (22 mayo del 2014).



causados por las migraciones irregulares, que pretenden “entrar como sea” por las fronteras mediterráneas de Grecia, Italia y España.<sup>10</sup>

### **3. El escenario del Sahara**

A partir del año 2005, cuando se produjo la crisis migratoria en las ciudades españolas de Ceuta y Melilla<sup>11</sup>, debido al “tapón” que se ejercía en Marruecos junto con las medidas disuasorias del blindaje electrónico del Estrecho y Canarias, se dieron las “voces de alarma” por parte de investigadores, especialmente magrebíes, que conocían ya lo que estaba sucediendo en el desierto del Sahara. Un espacio transformado por efecto de la globalización, en opinión del profesor Ali Bensaad<sup>12</sup>, Geógrafo, y profesor en la universidad de Provence e IREMAN, “donde la distancia ha afectado a todas las configuraciones espaciales”, especialmente las que actúan como señales que canalizan e impulsan el movimiento de personas. En su opinión, estos flujos humanos sorprenden por lo inédito de su comportamiento, que es cada vez renovado y más peligroso. El “rodeo” sahariano, como él lo califica, señalaba ya en el año 2005, “es uno de los más desatendidos”. Lugar cruzado por múltiples “camiones-catedrales”, que se pierden en el desierto, yendo cargados con 150 y hasta 200 personas. En esos momentos, el flujo migratorio de seres humanos que atravesaba el desierto del Sahara se había convertido en uno de los mayores movimientos de personas en la tierra<sup>13</sup>, además de transformarse en un movimiento perjudicial por la clandestinidad, que iba adquiriendo cada vez más un carácter más informal, “deslizándose por un espacio periférico y extremadamente opaco”. Estas últimas características, periférico y opaco le han convertido en uno de los principales itinerarios para llegar a la Unión Europea, hasta tal punto, que, como indicaba Bensaad, “podía convertirse en un grave riesgo geopolítico y social” tanto para el Magreb como para la Unión Europea y para el resto de África.

Advertencias que en resumidas cuentas han servido para poco, porque el incremento de delincuencia en este espacio, “tierra de nadie”, se va convirtiendo en un peligroso vecindario. Desde el año 2003, en concreto, expertos en migraciones como Maxime Tandonnet, lo han ido advirtiendo en libros como el de *Migrations, La nouvelle vague*<sup>14</sup>, por tanto es lamentable que hasta la fecha actual, apenas si se han tomado en serio todas estas advertencias.

<sup>10</sup> A los hechos nos remitimos: después de la “avalancha”, pues se puede apreciar como avalancha la entrada, forzando la “reja” de Melilla, de 400 migrantes subsaharianos; ver: “Unos 400 inmigrantes entran en Melilla tras un nuevo salto a la valla”, *El Periódico*, 28 de mayo de 2014, en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/sociedad/salto-inmigrantes-valla-melilla-3284512>.

<sup>11</sup> Ospina Sánchez, G.I. (2012): “Diez años de política migratoria: avanzando hacia la responsabilidad”, en Marquina, Antonio: *Crisis, Inercias y Agotamiento: Repensando la Política Exterior Española*, Madrid, UNISCI, pp. 397-415.

<sup>12</sup> Bensaad, Alí: “Le Sahara, vecteur de mondialisation”, *Maghreb-Machrek*, nº 185 (Otoño 2005), pp.7-12, y “Les migrations transsahariennes. Une mondialisation por la marge”, *Maghreb-Maachrek*, nº 185 (Otoño 2005), pp. 13-36.

<sup>13</sup> A pesar de todas estas advertencias, encontramos que en el Informe sobre Migraciones del año 2013, al analizar las rutas de migración mundiales, no se nombra la que tiene lugar por el desierto del Sahara. Ver: “Informe sobre las migraciones en el mundo 2013. El bienestar de los migrantes y el desarrollo”, *Organización Internacional para las Migraciones (OIM)*, Ginebra (2013).

<sup>14</sup> Tandonnet, Maxime (2003): *Migrations. La nouvelle vague*, París, L’Harmattan.



La funcionalidad del desierto del Sahara como espacio de transito es tal, que se está utilizando por las “filiales internacionales de la inmigración clandestina” de asiáticos y de algunos latinoamericanos.<sup>15</sup>

Lo más preocupante es la transformación paulatina que van experimentando las redes de migrantes irregulares en redes que sostienen a la delincuencia organizada, aunque los migrantes no sean conscientes de ello.

Cada vez son más las investigaciones que sacan a la luz esta transformación, como por ejemplo el estudio sobre el yihadismo en el norte de Mali, titulado: *De causa política a economía criminal*<sup>16</sup>, que pone de relieve la particular situación del Sahel donde la amenaza no es sólo la yihadista sino también el crimen organizado y el tráfico de drogas. Se llama la atención de que el Sahel, que se ha caracterizado por tráficos de seres humanos<sup>17</sup>, de mercancías robadas, de armas, diamantes, incluso de tabaco, había que añadirle el de tráfico de drogas procedente de Iberoamérica que, desde hace pocos años, entran por la costa atlántica, o el de los procedentes de Asia, que toman la ruta del Cuerno de África<sup>18</sup>. Todos se incorporan a “los circuitos de seres humanos que buscan Eldorado europeo”. Camino que es facilitado por el terrorismo yihadista salafista. Grupos terroristas que conciben el tráfico de drogas con una doble utilidad: “la crematística, de obtención de fondos, y la operativa y adicional que le permite combatir a su enemigo, que es Occidente”.

Recientemente, en el Foro sobre Terrorismo Global, que se celebró en Casa Árabe, en Madrid, se expusieron los graves problemas que afectan al desierto del Sahara<sup>19</sup>, problemas que si no se resuelven a corto plazo, a largo plazo todos los países de la cuenca del Mediterráneo y también del continente africano, sufriremos las consecuencias, que no son nada halagadoras. Entre otras cosas se increpó a la comunidad internacional y a la Unión Europea, para que faciliten que los países que integran el Sahel puedan ejercer su soberanía, definiendo sus necesidades y un presupuesto para ayudar a su coste. “Los problemas del Sahel, los problemas de Marruecos, Túnez y Libia serán los de España, Francia, Italia y la UE”.

Por su parte la ONU, ha alertado de la situación en el Sahel, que se ha convertido en un “lugar sin ley<sup>20</sup>.

En nuestra opinión, aquí radica uno de los “nudos gordianos”, que los países receptores de inmigración “irregular” tendrían que investigar con mayor seriedad, antes de lanzar leyes o directivas que señalan sólo un aspecto: la seguridad. Nada se dice de la posibilidad de aumentar los visados, que en muchos casos y países son casi imposibles de conseguir. Nada

<sup>15</sup> Brachet, Julien (2009): *Migrations transshahariennes. Vers un désert cosmopolite et morcelé(Niger)*, París, Collection Terra, Editions du Croquant.

<sup>16</sup> Mesa, Beatriz: "La transformación del Yihadismo en el norte de Mali: De causa política a economía criminal", *UNISCI PAPERS*, nº 34 (Enero 2014).

<sup>17</sup> Los conceptos de "tráfico ilegal de migrantes" y "trata de personas" se corresponden, por tanto, con las dos posibles interpretaciones que cabe hacer del tráfico ilegal de personas: una basada en la entrada o residencia ilegal y otra en la cosificación de la persona que es objeto del tránsito; ver: Durán Calderón, Ivette: "Trata de personas – Evolución legislativa en España", *El País*, 31 de julio de 2009, en <http://lacomunidad.elpais.com/forojuridicointernacional/2009/7/31/trata-personas-evolucion-legislativa-espana>.

<sup>18</sup> de Andrés Amado, Philip: "West Africa under Attack: Drugs, Organized Crime and Terrorism as the New Threats to Global Security?", *UNISCI Discussion Papers*, nº 16 (enero 2008), pp. 203-228.

<sup>19</sup> Ver: <http://adalbertoagozino.blogspot.com.es/2013/12/la-onu-en-alerta-por-la-situacion-en-el.html>.

<sup>20</sup> Irujo, José María: "Un general advierte del riesgo para España si no se estabiliza el Sahel", *El País*, 19 de noviembre del 2013, en [http://politica.elpais.com/politica/2013/11/19/actualidad/1384887002\\_844547.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/11/19/actualidad/1384887002_844547.html).



se dice sobre los controles de los “capos” que dirigen los flujos migratorios de ilegales, desde diferentes puntos del planeta hacia la UE, y que debería ser una prioridad para ir terminando con esta lacra. Es obligatorio, por parte de los Estados que conforman la UE, desentrañar esta “maraña”, que no es nueva, para saber cuáles son las personas solicitantes de protección o asilo, y cuáles son las que las redes de delincuencia han captado para su beneficio propio. Personas que también deben recibir ayuda, para liberarlas de esas redes.

A partir de este asunto de “calado”, la UE y España como parte activa, por ser frontera exterior, se fue convirtiendo desde hace unos treinta años, en la “puerta de entrada” de los “marginados” del mundo, especialmente de los provenientes de Suramérica y de África subsahariana.

España escogió el lugar al que quería pertenecer, el Mercado Común primero y la Unión Europea después, “club selecto”, que estaba en progresiva construcción de un espacio único, donde los europeos, queramos o no reconocerlo, hemos vivido durante más de 60 años sin confrontaciones sangrientas, como era la costumbre en el pasado. Espacio que se ha convertido en un “polo de atracción” para el mundo entero, espacialmente para sus vecinos del sur, que admirán la democracia y la seguridad.<sup>21</sup>

Podemos decir, que el “sueño europeo” continúa atrayendo a muchos seres humanos que vislumbran poder salir de su “miseria”, y son capaces de arriesgar la vida con tal de conseguirlo. Cuestión que nos debe llamar la atención y hacernos reflexionar sobre las acciones erróneas en las que hemos fracasado. Si consideramos que la UE es el mayor donante del mundo en ayuda al desarrollo, ¿cómo es posible que en pleno siglo XXI, nuestros vecinos del sur, no hayan avanzado apenas en mejorar su nivel de vida? ¿Y que las migraciones “forzosas” sigan siendo el denominador común de las salidas de sus países, en lugar de ser una opción libre de cada uno?

Las transacciones comerciales desiguales y el aprovechamiento que de sus recursos se ha estado realizando por parte de los países industrializados, son una de las causas de su eterna pobreza. A esto hay que añadir, los sistemas políticos de estos países, donde la corrupción está a la orden del día, no existe la seguridad para la población ni la seguridad jurídica, para impulsar la inversión, ni propia ni extranjera. Gran parte de los países de la zona del Sahel son “Estados fallidos”, donde una minoría dispone de las riquezas de la mayoría, y donde las bandas “tribales” mandan a su antojo.

En este escenario entran en competición potencias nuevas como China y la India, que van desplazando a la Unión Europea, con el agravamiento de la imposibilidad de la defensa de los Derechos Humanos, siendo potencias que este tema les trae sin cuidado.

<sup>21</sup> En sucesivas entrevistas con migrantes procedentes de diversos países africanos, a lo largo de los últimos cinco años, nos expresan la admiración que tienen por la democracia y la seguridad que no existe en sus países. Por desgracia, es una afirmación muy contradictoria, al conocer que la mayoría de ellos han entrado de forma irregular por las fronteras de la UE.



#### **4. Los flujos migratorios irregulares en la Estrategia de Seguridad Nacional 2013<sup>22</sup>**

Es una larga evidencia, por estarla tratando desde hace aproximadamente 15 años, que los movimientos migratorios irregulares causan preocupación entre los gobiernos y los ciudadanos de la Unión Europea. En este sentido lo destaca la *Estrategia de Seguridad Nacional 2013*, (en adelante ESN), en el tercer capítulo, titulado: *Riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional*, indicando que, los movimientos migratorios “irregulares” generan desafíos que, en buena medida, afectan a los propios inmigrantes “sin papeles”.

Como “marco de referencia” se hace hincapié en la “dinámica” que han experimentado los movimientos migratorios irregulares, así como su “volumen”, lo que en consecuencia los ha transformado en un “fenómeno con implicaciones para la política de seguridad”. Y no descarta que sigan en aumento en el futuro.

En lo que respecta a las migraciones irregulares, la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, se centra en los siguientes problemas que puede ocasionar el incremento de la inmigración irregular en nuestro país, como se recoge en el capítulo 3:

**A-1**-Por una parte, el *incremento de procesos de inadaptabilidad* y de falta de identificación con la sociedad española, derivados del debilitamiento de la cohesión social.

Cuestión que no debería ser desatendida por los ayuntamientos y servicios sociales.

**A-2**-Por otra parte, se puede *incrementar la conflictividad social*, derivada del empeoramiento de las condiciones de vida y del aumento de los procesos de exclusión.

Este asunto, de calado, debe evitarse invirtiendo en la inmigración que se encuentra entre nosotros, de tal forma que se prevengan los problemas y no se tengan que lamentar. Debemos mirar a nuestros vecinos europeos y no realizar lo que ellos equivocadamente han llevado a cabo.<sup>23</sup>

**A-3**-Asimismo, se teme un *incremento de guetos urbanos* y sus efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la integración de los inmigrantes.

Relativo a este asunto es importante tener en cuenta que existen en España “auténticos guetos de miseria”, en donde *mal viven los inmigrantes en situación irregular*. Lo que es inadmisible, es que situaciones de este género se hayan permitido mantener desde el año 2003 hasta el momento actual, por parte de ayuntamientos como el de Níjar en Almería, y por autonomías como la andaluza; sin darle una oportunidad de vida digna a toda esta gente que se encuentra alrededor de viveros abandonados.<sup>24</sup>

**A-4**-Igualmente, la *irregularidad incrementa la vulnerabilidad de los migrantes* como destinatarios de formas de explotación laboral, de la acción de grupos criminales organizados vinculados a la trata de personas y al tráfico de drogas.

<sup>22</sup> "Estrategia de Seguridad Nacional" (2013).

<sup>23</sup> En especial la situación de abandono en que se ha tenido a los inmigrantes en general, y a los sin papeles en particular, en algunas ciudades de Francia, Holanda, incluso de Alemania; Confer, nota 25.

<sup>24</sup> Confer, epígrafe: B-4, titulado: Líneas de acción estratégica.



A este respecto hay que señalar el trabajo de asistencia y de acompañamiento a la inmigración, especialmente a la irregular, de parte de las ONGs, tanto religiosas como laicas, que en la mayor parte de los casos hace de “familia” y de “amortiguador” ante la situación, muchas veces desesperada de los migrantes que se encuentran entre nosotros. En cuanto a la explotación laboral, sabemos que en nuestro país existen bolsas de “economía sumergida”, que es donde los inspectores de trabajo y la justicia deben actuar. De igual forma que en las actividades de explotación sexual y de tráfico de drogas, que son una “lacra” para la sociedad.

**A-5-**Por último, la ESN 2013 señala un aspecto muy importante en este tema de la irregularidad migratoria, como es la de *prever la radicalización extremista*, debida en múltiples ocasiones a la vulnerabilidad económica, la exclusión social y el sometimiento de algunos sectores de inmigrantes a credos radicales e intolerantes, fundados o no en motivos religiosos, que pueden ser instrumentalizados por organizaciones extremistas y violentas o terroristas para la consecución de sus propios fines.

Punto bastante conflictivo con algunos colectivos de inmigrantes, que consideran que se les “señala”. Cuestión esta que debe evitarse de todas las formas posibles. Evitando los juicios, se evita la discriminación de los colectivos de cualquier procedencia o credo. Sin embargo, no debemos desconocer que la inmigración irregular puede ser más fácilmente instrumentalizada por gente sin escrúpulos.

**A-6-**Se destaca que España, hasta ahora, “se ha visto libre de estos riesgos”, debido principalmente al carácter abierto y plural de su población, sociedad acogedora sin demasiados reparos hacia la inmigración en general, y a los inmigrantes en situación irregular en particular.

A este respecto debemos decir que esto se aprecia en superficie: España es un país donde no se discrimina por general a nadie, pero vale la pena estar alertas. Por lo general se tiene la sensación de que la “tarta está ya muy repartida”, especialmente en las autonomías donde se experimenta una fuerte presión migratoria.

**A-7-**Sin embargo, y así lo recoge la *Estrategia de Seguridad Nacional*, no se debe minimizar el riesgo de la aparición de minorías que fomenten la xenofobia y busquen una “cabeza de turco” en la inmigración, en general, ante la frustración de su situación económica y la pérdida de su “bienestar”.

Debemos puntualizar que, ya nos lo están avisando los países de la UE, donde se van incrementando los partidos extremistas y xenófobos. Nos avisan que no permitamos que se lleve a cabo una política migratoria como la de esos países, donde ahora están pagando las consecuencias los propios inmigrantes, y con mayor fuerza, los irregulares. Porque tanto la Administración como los ciudadanos de la sociedad de acogida, no les acogió sino que les abandonó a su suerte.” Las segundas generaciones han sido excluidas de la vida social francesa, por ejemplo, y no han tenido otra salida que la violencia<sup>25</sup>.

**A-8-**Insiste, la *Estrategia de Seguridad Nacional 2013*, que, la “severidad de la crisis económica” que el país está sufriendo puede generar la sensación de **fracaso** entre los propios

<sup>25</sup> Al respecto es interesante resaltar la reflexión que hace F. Escalante sobre la situación de la inmigración en Francia, a raíz de las revueltas de la "Banlieu" (Suburbios); Escalante, F.: "El laberinto francés", *Crónica* (noviembre 2005), 16 de noviembre del 2005, en <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/212464.html>.



inmigrantes, que pueden percibir haber fallado en sus expectativas laborales, como lo recoge la Estrategia de Seguridad Nacional, así como la limitación al acceso de servicios sociales, que generan los recortes económicos, a lo que se añade el sentimiento de exclusión social, que puede tentarles a el denominado “repliegue identitario”, dificultando así su integración en la sociedad española. También puede generar focos de conflictividad en el interior del país, llevando a algunos sectores de la población española a actitudes “erróneas” de rechazo contra la inmigración en general.

Asunto que ya hemos señalado y manifestado nuestra opinión en los epígrafes A-5 y A-7.

**A-9**-Por último, se insta a que se *refuerzen la pedagogía y la protección* por parte de la Administración, para dar un enfoque “positivo” de la inmigración, como suma económica, social y cultural para la sociedad española.

En este epígrafe hay que manifestar que por lo general, si no fuera por la inmigración, ¿cuántos puestos de trabajo que los nativos no quieren ocupar, se quedarían vacantes?, incluso con una crisis económica como la que nos está golpeando a todos. En efecto, la inmigración es positiva porque permite conocer otras culturas y ayuda a la apertura de la sociedad, que generalmente tiende a “replegarse”. Sin embargo, la inmigración está compuesta por Seres Humanos que necesitan atención y que si se quiere hacer bien la integración, no valen “chapuzas”, pues el producto son individuos de carne y hueso. En el tema de la *protección*, el sistema de asilo de la UE es uno de los temas pendientes hasta estos momentos en España y también en la Unión Europea. Asunto de extrema importancia, por la llegada de numerosos refugiados sirios, que debe activarse y actualizarse, haciendo correspondientes a todos los países de la UE, sin excepción. Según ACNUR<sup>26</sup>, se han puesto ya las bases para ir por este camino. Sin embargo, hay un problema que nos parece deben sopesarlo las autoridades de la Unión Europea, como es que los solicitantes de asilo tengan que desplazarse hasta las fronteras de la UE para solicitar asilo o protección.

Hasta aquí, exponemos las preocupaciones que se evalúan en la ESN 2013.

Reflexionando detenidamente este apartado dedicado a los flujos migratorios irregulares dentro de la ESN 2013, nos llama la atención que no se mencione la pertenencia de España a la UE, aunque sí se hace en el capítulo 2, titulado: *La seguridad de España en el mundo*, lo que a nuestro juicio es un grave error, porque seguimos hablando en “clave nacional”, considerándonos independientes de la Unión Europea, cuando estamos compartiendo un espacio común Schengen, que tampoco se menciona. Debemos tener en cuenta que, nuestra seguridad está englobada en la de la Unión Europea, espacio al cual hemos decidido pertenecer desde 1985. Desde luego, así lo hemos estado padeciendo con la “crisis económica”, aceptando las “recomendaciones” desde Bruselas, para ser intervenidos por la Troika, o salir de la UE. Recordemos que el 80% de las decisiones de nuestros países miembros de la Unión Europea se toman en Bruselas.

Tampoco se menciona, en todo el recorrido que hemos hecho de la ESN 2013, ni a Ceuta ni a Melilla, que tienen unas fronteras tan porosas con Marruecos, y que nos lo están demostrando los recientes acontecimientos protagonizados por los inmigrantes situados alrededor de estas dos ciudades españolas. Que por otra parte, son la frontera sur y terrestre de la Unión Europea.

<sup>26</sup> UNHCR: "Avanzando hacia un sistema Europeo Común de Asilo" Comunicado del ACNUR sobre el paquete legislativo de asilo de la Unión Europea (Junio 2013).



A este respecto quisiéramos recordar que ya en 2005, el propio presidente del Gobierno español, José Luís Rodríguez Zapatero, pedía solidaridad a la Unión Europea para controlar la frontera marroquí, con motivo de los intentos de asalto por parte de 650 inmigrantes. El secretario de Estado español de Asuntos Europeos, por aquel entonces, Alberto Navarro, lo reiteraba en rueda de prensa y añadía que: “Vivimos en un espacio sin fronteras (refiriéndose a Schengen), pero necesitamos la solidaridad europea para el control de esa frontera exterior común”. Esfuerzo europeo que no solo debía dirigirse al control de las fronteras, sino también a “la negociación de acuerdos de readmisión de inmigrantes ilegales”.<sup>27</sup>

Con respecto a los puntos 8 y 9, suponemos, que desafortunadamente, si continúan los “asaltos a la frontera con Marruecos” se produce el efecto contrario, incluso para la inmigración legal, que son los que más padecen en momentos de rechazo al “extranjero”, considerado como “un agravio comparativo” para todos aquellos migrantes que han tenido que realizar todas las gestiones administrativas para solicitar y obtener visados, para poder entrar en la UE, legalmente.

En este sentido, debemos puntualizar que, en general, todos estamos convencidos de las cualidades positivas de una migración legal, pero es arriesgado suponer que la “irregularidad” por norma es conveniente. Porque ni siquiera para el propio migrante irregular es una opción, ya que supone más riesgos que ventajas, por la vulnerabilidad que supone para la persona inmigrante.

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

Espacio atractivo para el mundo entero, a pesar de la crisis económica y de valores que padece, como la corrupción, la falta de liderazgo de los dirigentes europeos, la falta de responsabilidad de las decisiones que se toman en Bruselas, sin iniciativas de sus dirigentes, a la hora de enfrentar los problemas que se presentan, ejemplo claro, la crisis que acabamos de sufrir en Ucrania y Crimea.

**B-** ¿cuáles son *las líneas de acción estratégicas* que se señalan en la ESN 2013 para prevenir estos problemas?

En el capítulo 4, epígrafe 4, titulado *Defensa Nacional*, en el apartado nº 8, se enumeran las líneas de acción, cuyo *objetivo es prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios* en

<sup>27</sup> En esta noticia se hacía mención de la próxima aparición del Plan África de 2006: “Zapatero pedirá solidaridad a la UE para controlar la frontera marroquí”, *El País*, 3 de Octubre del 2005, en <http://www.elmundo.es/2005/10/03/espana/1128359525.html>; al respecto puede consultarse: Marquina, “Flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias-Madrid”, *op. cit.*, pp. 355-374.



las fronteras del Estado español, que a su vez son fronteras exteriores de la Unión Europea. Aquí ya se nombra a la Unión Europea.

Para ello, es imprescindible:

**B-1- la ordenación eficaz de los flujos migratorios.** Respecto a este punto inmediatamente surgen las siguientes preguntas: ¿cómo han podido llegar los migrantes hasta los límites de las ciudades españolas de Ceuta y de Melilla, cuando Marruecos tiene una frontera al sur con el desierto del Sahara y este desierto a su vez le separa de Mauritania, y de otros países africanos?

¿Por qué se permite en países como Mauritania y otros más al sur que se incrementen estos flujos de personas, que claramente se puede vislumbrar que están siendo explotados por mafias que “transportan” estos flujos?

¿Cómo no se ha abordado en origen la detención de los jefes de estas mafias, que claramente trafican con personas y con “sus ilusiones” de mejorar su existencia? A este respecto, cabe tener una mínima esperanza para acabar con el problema, cuando sabemos por los medios de comunicación que Niger “desmanteló los campamentos de migrantes ilegales en su territorio”, pero claro está después de haber ocurrido una dramática tragedia de inmigrantes irregulares, a los que encontraron muertos, por falta de agua, en medio del desierto del Sahara, cerca de la frontera con Argelia. Encontrándose tan solo 21 supervivientes de los 113 que habían cruzado Niger.<sup>28</sup> Pero lo más importante de la noticia es que a los delincuentes que dirigían el grupo de inmigrantes, los han puesto en manos de la justicia.

**B-2- la vigilancia y control de los accesos a las fronteras exteriores españolas en el marco del Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras de la Unión Europea.**

Suponemos que se refiere al FRONTEX, y no sabemos por qué no lo nombran. ¿Tal vez es porque FRONTEX en España es la Guardia Civil?

En relación a la afirmación de que la ordenación de los flujos migratorios es imprescindible que sea “eficaz”, llama la atención cómo se va a llevar a cabo esta cuestión, si la crisis reciente de los intentos “logrados” de asalto a las fronteras de Ceuta y de Melilla, del pasado mes de febrero de este año, han demostrado que no se cuenta con una línea clara de actuación en esas circunstancias, haciendo que las fuerzas de seguridad del Estado español hagan “un papelón”, y que, por añadidura, se les ponga en entredicho ante la opinión pública de toda la Unión Europea.

Cabe señalar que en relación a este asunto, la Presidencia griega, que está presidiendo el Consejo de la UE, desde enero de 2014 hasta ahora, “se encuentra desaparecida”, precisamente en un tema como este de las entradas “por la fuerza” que preocupa a España y que debería preocupar a la UE en su conjunto, debido a la continuidad de los intentos de

<sup>28</sup> "Niger orders closure of migrant camps", *Al-Jazeera*, 2 de noviembre del 2013, en <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/11/niger-orders-clousure>; Sahara deaths: "Niger to close illegal migrant camps", *BBC News Africa*, 1º de noviembre del 2013, en <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-24780383?print=true>; "Scores of Migrants from Niger Found Dead in Sahara", *The New York Times*, 31 de octubre del 2013, en <http://www.nytimes.com/2013/11/1/world/africa/bodies-of-dozens>.



“atravesar por la fuerza” la frontera de Ceuta y de Melilla. Y eso que entre los puntos importantes de su agenda estaba el tema migratorio.

Concretamente, en el programa de trabajo de la Presidencia griega, en el punto 3, se menciona: *Migraciones, fronteras y movilidad*. En este ámbito se planteará, según se decía en enero de 2014, “cara a los problemas derivados de la inmigración ilegal en la economía, la cohesión social y la estabilidad política, como contribución a la adopción de un enfoque integral de gestión de fronteras”.<sup>29</sup>

Los más recientes casos de **entradas ilegales** de migrantes los hemos conocido desde el mes de febrero de este año, hasta el día 28 de mayo, cuando forzaron la valla de Melilla 400 migrantes subsaharianos.

En cuanto al control de fronteras de la UE, debemos preguntarnos, cuál es en verdad la política que impulsan desde Bruselas, vistos los casos de continuas entradas de inmigración irregular. Es un punto muy importante a definir, especialmente desde la desautorización a los cuerpos de seguridad del Estado español, para impedir el acceso por la fuerza, en la frontera terrestre que tiene la UE, en Ceuta y en Melilla

Una tarea que debe solventar la UE, es la de compaginar claramente, el control de sus fronteras exteriores, con la puesta en práctica de los Derechos Humanos<sup>30</sup>, que no deben ser solamente para los ciudadanos de la UE. Materia que la ESN 2013 no define claramente cuál debería ser el protocolo a seguir, porque según lo evidencia la realidad, no se tiene ninguno. Esa es la percepción que se tiene por los ciudadanos.

**B-3-La cooperación con los países de origen y tránsito migratorio, para favorecer el desarrollo en estos países y fomentar las vías de inmigración regular y prevenir en origen la inmigración irregular.**

En el estudio, se diferencia migración legal y migración irregular, ¿por qué? ¿Es una matización del lenguaje, un eufemismo, para matizar el lenguaje? En los países europeos se designa a estos flujos “ilegales” y ya está.

También nos llama poderosamente la atención que hasta la fecha, las ayudas al desarrollo que se hacen a los países africanos, por medio de la AECID, como lo que se ha ido programando al respecto en los Planes África, 2006-2008 y 2009-2012, además de todo lo que la Unión Europea ha realizado en ayudas al desarrollo, que la colocan como el primer donante mundial para estos fines, no hayan dado apenas resultado, en vista del incremento cada vez mayor de los flujos migratorios que procedentes de África y Asia están llegando a las costas de la Unión Europea, y que entran por España, Grecia, e Italia.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> En ese sentido, la presidencia griega del bloque comunitario pretende impulsar propuestas que mejoren la organización de la inmigración legal y faciliten su movilidad, y al mismo tiempo se intentará evitar o reducir la inmigración ilegal garantizando el respeto de los derechos humanos, en declaraciones del ministro heleno del Interior, Yannis Mijelakis: "Presidencia griega de la UE se fija como prioridad la lucha contra la inmigración ilegal", *Euractiv* (10 de enero de 2014), en <http://www.euractiv.es/noticias/noticia.php?noticia=6785>.

<sup>30</sup> A este respecto es importante conocer las continuas recomendaciones de organismos que trabajan en las fronteras de la UE, como los Informes redactados por Migreurop, que desde hace ya unos cuantos años vienen alertando de las condiciones que se viven en este límite; ver: Migreurop (2010):: *En las fronteras de Europa. Controles, Confinamientos, Expulsiones*, Informe 2009-2010, París, Tercera Prensa S.L.

<sup>31</sup> Como se han “quejado” los dos presidentes de los gobiernos italiano y español, dejando claro que, en el caso del presidente del Gobierno italiano, Giorgio Napolitano: “*Elevaremos nuestra voz en Europa para cambiar las*



Las ayudas al desarrollo que se han enviado a los Estados africanos desde la UE ¿a dónde van a parar?, si continúa la miseria de sus poblaciones en este continente de la frontera sur de Europa.

La UE es el mayor donante del mundo, y el incremento de ayudas al desarrollo para África ha sido siempre constante en los últimos años. ¿Cómo se controla el uso de este dinero?

¿Por qué no se invierte en el continente africano, en lugar de estar enviando limosnas? También los africanos tienen derecho a desarrollarse y comprar los artículos que ellos mismos producen. La UE que está formada por diferentes países y modos de pensar, debe seguir defendiendo este criterio y compaginarlo con la inversión en África, en infraestructuras a largo plazo, en seguridad y alentando a crear democracias duraderas, a pesar de los nuevos competidores como China.

Respecto al África Subsahariana, los estudios sobre la posibilidad que tiene esta zona de salir de la “trampa de la pobreza”, apuntan en la dirección que estamos manifestando. Si de veras se hubiera puesto en práctica alguno tan solo de los Objetivos del Milenio<sup>32</sup>, para el África Subsahariana, no estaríamos lamentando la situación actual. Se vuelve a repetir por activa y por pasiva, la necesidad de inversiones y ayuda financiera desde los países desarrollados, especialmente en infraestructuras, como el ferrocarril y las carreteras, en obras hidráulicas de envergadura, que permitan el abastecimiento de agua a las poblaciones de sus países, inversiones en nutrientes para el suelo, en la erradicación de las enfermedades, por medio de programas de control y prevención, entre otras muchas cuestiones.

Es hora también que los africanos tomen su destino con sus propias manos, y controlen ellos mismos las inversiones exteriores, especialmente las ayudas al desarrollo. Aprender a ser emprendedores y exigirles a sus gobiernos lo que nosotros hemos conseguido a lo largo de la Historia, que por cierto ha sido muy sangrienta.

Se hace hincapié, en la ESN 2013, que *independientemente de la condición jurídica*, se seguirán las siguientes líneas de acción estratégica:

**B-4-Defensa de la legalidad** y preservación de la seguridad ciudadana, para facilitar la lucha contra el crimen organizado, las redes de inmigración irregular y de tráfico de seres humanos, así como impedir que determinados grupos instrumentalicen o capten a inmigrantes para actividades ilícitas.

En este punto debemos hacer hincapié en que, mientras se permitan focos de infra-viviendas alrededor de algunos municipios españoles, como por ejemplo, el que se encuentra

---

*leyes que descargan todo el peso de la inmigración ilegal en los países de entrada*"; por su parte, el ministro del Interior italiano, Angelino Alfano, afirmó que: "Este mar supone la frontera entre África y Europa y no entre África y Sicilia", en "Italia le pide a la Unión Europea por no tomar medidas ante la situación en Lampedusa" en <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/10/4/internacional/13808936>; y por su parte, el presidente del gobierno español Mariano Rajoy, ha pedido a la Unión Europea: "una verdadera política de inmigración europea", recalando que la llegada de inmigrantes irregulares al sur de Europa: "no es un problema ni un desafío localizado en un punto geográfico, sino un problema integral de la Unión Europea"; en: "Rajoy reclama una verdadera política de inmigración europea", Cadena Ser, en [http://www.cadenaser.com/espana/articulo/rajoy-reclama-verdadera-politica-inmigracion-europea/csrcsrpor/20140228csrscrnac\\_21/Tes](http://www.cadenaser.com/espana/articulo/rajoy-reclama-verdadera-politica-inmigracion-europea/csrcsrpor/20140228csrscrnac_21/Tes).

<sup>32</sup> Fernández Ruiz, J.: "Los objetivos de desarrollo del milenio para África Subsahariana", *Estudios de Asia y África*, nº 1 (enero-abril 2010).



en un gigantesco invernadero abandonado en Níjar, Almería<sup>33</sup>, donde viven hacinados cientos de inmigrantes en situación “irregular”, que fueron trasladados desde Canarias a la Península, no se puede hablar de la defensa de la legalidad, pues a estos inmigrantes, que todavía hoy se encuentra allí mendigando, no se les ha dado la oportunidad de poder legalizarse, y la mayoría de ellos llevan 10 años “viviendo de lo que rebuscan en las basuras y durmiendo en medio de desperdicios y de agua encharcada”. Situaciones de este calibre son las que no se deben permitir y los ayuntamientos y las Comunidades Autónomas deben dar una solución aceptable para corregir estos despropósitos y dar una oportunidad a los migrantes irregulares que viven entre nosotros desde hace años.

No obstante, hemos de valorar que en este apartado de la ESN 2013 sobre las líneas de acción estratégica, se tenga en cuenta la atención de la inmigración irregular, *independientemente de la condición jurídica*, otra cosa es que se lleve a la práctica, que esperamos así sea.

**B-5-Lucha contra la discriminación** y garantía del principio de igualdad con atención especial a los colectivos más vulnerables, especialmente, *los menores no acompañados*, las familias y las mujeres.

A este respecto, se tiene que exigir de las administraciones autonómicas y locales el máximo celo en la atención y protección de este colectivo que por sí mismo está indefenso. Se sabe por los estudios e investigaciones que se han realizado desde diferentes centros de acogida<sup>34</sup> así como de centros universitarios<sup>35</sup> que, la situación jurídica de los Menores No Acompañados (MENAS), que se encuentran en España *deja bastante que desear*. Una vez han sido acogidos en las residencias que se destinan a ellos/as, se les atiende, aprenden el idioma, se les instruye en un oficio, oficio que no puede ser reconocido oficialmente, por no estar legalizados jurídicamente, y una vez adquieran la mayoría de edad, con diez y ocho años, se les “echa” literalmente a la calle sin ninguna garantía jurídica, es decir, se les deja a su suerte, “irregulares”. Los voluntarios que se dedican a atenderlos, muchos de ellos se preguntan, ¿Cómo puede ser que países con legislaciones avanzadas como los de la UE, puedan mantener esta situación de “ilegalidad” en personas que prácticamente han sido “criados” en este caso en España? Son situaciones sangrantes, que países que se denominan defensores de la dignidad humana, no deberían tolerar.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Las noticias en los medios de comunicación datan desde el año 2003. Véase: Constenla, T.: "El limbo de la miseria. 300 Subsahariano que no pueden ser expulsados ni regularizados crean un poblado de chabolas en Níjar (Almería)" *El País*, 26 noviembre 2003, en [http://elpais.com/diario/2003/11/26/espana/1069801216\\_850215html](http://elpais.com/diario/2003/11/26/espana/1069801216_850215html); al respecto, existe un interesante estudio de investigación de la Universidad de Almería, donde se trata el hábitat, la segregación y la incorporación de Almería a los flujos de migración global por medio de los cultivos de invernadero; Ver: Checa Olmos, J.C. y Arjona Garrido, A.: "Segregación y condiciones residenciales de los inmigrantes africanos en Almería (España)", *Migraciones Internacionales*, vol. 3, nº 3 (enero-junio 2006).

<sup>34</sup> Como la Merced Migraciones; Ver: Pérez, P et al. (2009): *Aproximación a la Protección Internacional de los Menores no Acompañados en España*, Madrid, La Merced Migraciones.

<sup>35</sup> Cátedra Santander de Menores. Universidad Pontificia de Comillas. Esta cátedra, desde sus simposios sobre Menores está llamando la atención sobre su situación y lo que la sociedad española y europea debería hacer. Entre sus publicaciones numerosas, nos interesa destacar: Claro Quintáns, I y Lázaro González, I (coord.) (2013): *Infancia y Protección Internacional en Europa. Niños y niñas refugiados y beneficiarios de protección subsidiaria*, Madrid, Tecnos.

<sup>36</sup> Muchos de estos jóvenes sólo tienen salida a la prostitución o a la venta de droga, como lo denuncian los colectivos que los atienden. También la Estrategia de Seguridad Nacional debe velar por esta situación que amenaza también a la seguridad, de los propios menores y también la seguridad nacional. Prevenir que puedan ser captados para otras actividades más peligrosas, esa debería haber sido la tarea desde que se está aceptando la entrada de migraciones irregulares y mucho más en el caso de los MENAS.



**B-6-Promoción de la integración social** con espacios de convivencia y apoyo para los inmigrantes más vulnerables. En esta línea, se impulsará la responsabilidad de las comunidades de inmigrantes en un marco de intereses políticos y sociales compartidos.

La gestión de la migración es muy costosa si se quiere hacer bien. Esto es esencial en la Unión Europea, que ya tiene las herramientas para ello, con la política de *integración* de los migrantes. Política de migración que debe hacer reflexionar a los responsables de la misma, en cuanto a la necesidad de la atención sanitaria para todas las personas que se encuentren en el espacio geográfico de la UE. Prestación indispensable, ya que por “mero egoísmo”, toda la población debería estar asistida sanitariamente para evitar “pandemias” que pueden resultar trágicas y mucho más caras de lo que se gastaría en la prevención, atendiendo a todos los habitantes, incluidos los migrantes irregulares, en la Unión Europea. Este asunto debe tomarlo en cuenta la Administración española.

España cuenta con herramientas para desarrollar este aspecto fundamental de la integración, como es el Fondo de Asilo y Migración 2014-2020<sup>37</sup>, que está ligado al Programa Estocolmo, que en su punto sexto desarrolla la estrategia política europea para la migración y el asilo. También está vinculado con la Estrategia Europa 2020, donde se “entiende” que una política de inmigración legal y de integración de personas de terceros países en los Estados miembros es necesaria para aumentar la competitividad y la cohesión social de la UE.

**B-7-Estrecha colaboración entre las Administraciones Pùblicas** y, en su caso, con las ONG y el sector privado, con el objetivo de prevenir los riesgos asociados a la inmigración irregular.

Por supuesto que es muy importante esta colaboración, ya que estas organizaciones son las “ventanas” por las que se puede “comprender” el tema migratorio de cerca.

Respecto a este punto cabe señalar la labor desinteresada de la mayor parte de las ONGs en España, muchas de ellas integradas por religiosas/os como por personal laico. De todas formas es importante manifestar nuestra preocupación por la excesiva atomización de las mismas, para un mismo objetivo, que puede afectar a la efectividad de la gestión.

Se pide ahora por parte de algunos representantes de ONGs que se cambie la ley de extranjería española. No creemos que sea necesario, pues esta ley de extranjería que tenemos en la actualidad fue aprobada durante el gobierno socialista del presidente Rodríguez Zapatero y consensuada con los sindicatos de izquierda, ley de extranjería que lo único que vino a tomar en cuenta, legislativamente, fueron las normativas de la UE<sup>38</sup> que vienen promulgándose desde el año 2002.

A este respecto cabe volver a insistir en la necesaria regulación de los inmigrantes “irregulares” que se encuentran en territorio español y que llevan con nosotros más de dos años<sup>39</sup>. Es hora de que las autoridades les proporcionen una “legalidad”, por *hechos consumados*, pues ni es humano, ni es de justo, que permanezcan en esa situación de “limbo

<sup>37</sup> "Guía de financiación europea. Programas sociales 2014-2020.II Plan Estratégico del tercer sector de acción social", Plataforma de ONG de Acción Social, Madrid (2013), en [http://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1394552248\\_guia\\_financiacion\\_europea\\_2014-2020\\_vf\\_digital.pdf](http://www.plataformaong.org/ARCHIVO/documentos/biblioteca/1394552248_guia_financiacion_europea_2014-2020_vf_digital.pdf).

<sup>38</sup> Ospina Sánchez, G.I. (2012): "Diez años de política migratoria: avanzando hacia la responsabilidad", en Marquina, "Crisis, Inercias y Agotamiento", *op. cit.*, pp. 397-421.

<sup>39</sup> Ospina Sánchez, G.I.: "Del vaivén de las políticas de extranjería hacia la convergencia", en Marquina, "Flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias-Madrid", *op. cit.*



jurídico”, y especialmente a los que han sufrido una “irregularidad sobrevenida”, así como a los que han sido detenidos en un CIE, pasan los meses correspondientes de detención y les vuelvan a “echar a la calle”, para que sigan viviendo de forma irregular. Si se detienen que deportar que se deporten, pero no se debe jugar con la vida de nadie, y menos con sus esperanzas.

Las líneas de acción y la estrategia a seguir, no cambia sustancialmente la Estrategia Española de Seguridad de 2011<sup>40</sup>, (en adelante EES) .Sin embargo, la pregunta sería: ¿Cómo poder lograr estos objetivos, que son bastante razonables, vista la experiencia reciente en la frontera sur, en Ceuta y Melilla?

Una reflexión al respecto nos hace caer en la cuenta que todo lo que recoge la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, en lo que respecta a los movimientos migratorios “irregulares”, es lo que desde hace ya veinte años se ha estado formulando por parte de la Unión Europea, en lo que concierne a este tema, cuyas Directivas han sido publicadas y deberían haber sido vinculantes en España, como país perteneciente a la UE desde 1985.

Si miramos atrás, en la Estrategia de Seguridad de la UE, de 2003, documento coordinado por el ex Alto Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), Javier Solana<sup>41</sup>, ya se enumeraban bastantes de los temas que recoge la Estrategia de Seguridad Nacional 2013. Por citar unos pocos, el epígrafe titulado: El entorno de seguridad: retos mundiales y principales amenazas, está prácticamente calcado. El capítulo sobre delincuencia organizada, también, destacando la trata de seres humanos, que en la estrategia española no se especifica, como sí en la francesa del año 2013. Por su parte, en la Estrategia de Seguridad de la UE, de 2003 y 2009, ya no se nombran ni a los flujos de migración irregular ni a la delincuencia organizada, cuestión esta última, que nos llama poderosamente la atención, cuando los especialistas en seguridad están advirtiendo del aumento de esta en la UE, como en los países vecinos de la UE.

Volviendo a la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, podemos pensar que se ha sacado provecho de documentos diseñados de hace bastante tiempo, que para el momento actual pueden resultar “obsoletos”, dejando en “entredicho” a los diseñadores de la actual ESN 2013, por su falta de investigación para actualizar el documento. O más grave todavía, si los temas que hoy recoge la estrategia de seguridad española, ya se conocían hace diez años, ¿cómo es posible que no se hayan tomado en serio las amenazas, como por ejemplo, la “tierra sin ley” en que se ha ido convirtiendo el desierto del Sahara?

## **5. Comparación entre la Estrategia de Seguridad del año 2011 y la Estrategia de Seguridad Nacional 2013**

### **5.1. Evaluación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2013. -Reflexión sobre el impacto de los flujos migratorios irregulares en la ESN 2013**

En cuanto al tema concreto que es el papel de las migraciones irregulares dentro de la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, hay varias cuestiones que aclarar:

<sup>40</sup> "Estrategia Española de Seguridad" (2011).

<sup>41</sup> "Estrategia europea de seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor", Estrategia Europea de Seguridad, Bruselas, en 12 de diciembre de 2003, en [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/figh](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/figh).



En primer lugar partimos de la siguiente *hipótesis de trabajo*:

La seguridad de la UE es definida como seguridad “blanda”, de mínimos, y no defensiva, donde se combinan los aspectos militares y civiles.

Esta opción tratará de frenar los flujos migratorios irregulares dirigidos por las mafias que controlan hoy en día el paso del mar Mediterráneo, desde los desiertos del Magreb.

En un momento de crisis, como el que estamos atravesando, no podemos descartar crecientes flujos migratorios desde los países subdesarrollados, no sólo africanos, sino también desde Afganistán, Pakistán, o de los del Cuerno de África, que pueden ponerse de acuerdo y lanzarse como “escudos humanos” en avalancha hacia la UE.

Con un panorama de este tipo, qué reacción tendría la UE.

- 1- Se pondrían de acuerdo todos los países de la frontera sur para detener los flujos migratorios que en forma de avalancha inundaran todo el mar Mediterráneo.
- 2- Los medios con los que cuentan estos países son meramente disuasorios, dentro de la red de EUROSUR Y FRONTEX.
- 3- Se actuaría como en la operación Atlanta con la piratería somalí.
- 4- Se movilizarían también ayudas de parte de los otros países de la UE.
- 5- Se movilizarían ayudas de parte de los países del norte del Magreb y Turquía con los que se han firmado convenios de readmisión, para que detengan esas avalanchas de migrantes.

Para demostrar esta estrategia, partimos de la base cierta y actual, que los Estados de la UE, han demostrado poca solidaridad a la hora de enfrentar temas como la llegada masiva de inmigrantes a España, Grecia o Italia.

En la última reunión de Ministros del Interior de la UE, celebrada en octubre de 2013, con el único punto del día, que fue el desastre de Lampedusa, con la protesta italiana, ante la falta de medios para atajar la oleada de migrantes desde Libia, con el consiguiente desastre de la muerte de cientos de ellos, la solución “parche” que se ha arbitrado ha sido incrementar los puestos de vigilancia con aparatos sofisticados de captación que se ha dado a EUROSUR.

Mientras tanto a FRONTEX se le insta a no recoger inmigrantes de barcos que estén a la deriva o tengan algún problema grave. Porque si se ayuda, se produce un “efecto llamada” para la inmigración irregular.

Esta medida está en franca contradicción con el Derecho Internacional del Mar, porque se debe auxiliar a toda embarcación que se encuentre en apuros.

En cuanto a nuestros vecinos del sur, ¿Cómo se sostiene que sean terceros países los que controlen los flujos migratorios, sabiendo que son países que tienen unas tasas de natalidad del 3%, con una población muy joven, del 60% entre los 14 y 25 años, teniendo en cuenta que esto va a ser un problema a largo plazo, mientras que la mayor parte de los países de la UE, sufren un déficit de población joven?

Desde luego, las medidas son desproporcionadas. Con ello juegan las mafias.

Por una parte, invasión de personas indocumentadas y desarmadas.



Por otra, FRONTEX con sus barcos y aviones. A este respecto, debemos recordar que, cuando han sucedido crisis migratorias en las fronteras griegas y en las italianas, los funcionarios de FRONTEX se personaron para evaluar los problemas. Desde que en las ciudades de Ceuta y de Melilla han ocurrido los intentos de asalto a la frontera, y la desgracia de las muertes de 15 inmigrantes, no se ha tenido noticias de que los funcionarios de FRONTEX se hubiesen acercado a interesarse por el problema. Concluimos, como ya lo hemos indicado desde el año 2008, que FRONTEX en España es la Guardia Civil, que se está dejando la vida en las playas de Canarias y en las fronteras españolas, para atender a los inmigrantes.

Ahora se nos dice que se habilitarán “drones” para vigilar las fronteras. Suponemos que es un gasto más, en lugar de utilizar este dinero para promocionar la compra de artículos producidos en países africanos, e ir invirtiendo las relaciones comerciales.

Tendremos que preguntar:

La UE ha sido y es el mayor donante para ayuda al desarrollo, ¿toda la ayuda al desarrollo que la UE ha estado enviando, durante años, y que sigue enviando, en qué se ha invertido, a dónde ha llegado y por qué no se ha mejorado el nivel de vida de los habitantes de países, como los africanos, especialmente los del área del Sahel?

Podemos concluir que la Estrategia no plantea una prevención sino que es *reactiva*. Los flujos migratorios “irregulares” siguen marcando la pauta de lo que tiene que hacer España y de lo que tiene que hacer la UE.

Otra cuestión que la ESN 2013 debería recoger y no lo hace, es la compatibilidad entre “reforzar la frontera exterior de la UE por España y tener en cuenta la aplicación de los Derechos Humanos”. Esta es una cuestión que deben definir claramente los dirigentes de la UE.

## **5.2. Comparación entre la ESN 2013 y la EES 2011**

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

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

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



las orientaciones estratégicas del Pacto Europeo de Migraciones y Asilo". Cuestión ésta que se obvia, o se da por supuesta en la ESN de 2013.

Entre los aspectos positivos, se encuentra el diseño de una Estrategia de Seguridad Nacional 2013 en base a la Estrategia Española de Seguridad 2011 y tomándola como base.

A nuestro juicio, en cierto sentido, expresa una visión de política de Estado, aunque debería ser continuidad pero no "mimetismo". Continuidad y no ruptura, como se ha venido haciendo en los grandes temas de Estado, por parte de los ejecutivos españoles, para crear "diferencias de partido", en políticas que deberían representar solidez y en caso de tener que introducir cambios, ser consensuada. Esto último, debería superarse, cuando anteriores gobiernos, hayan marcado una pauta a seguir, en beneficio de la defensa de los intereses de la nación española, dentro del espacio de seguridad de la Unión Europea, que incluya el respeto por los Derechos Humanos y claramente defendiendo la seguridad y libertad de los ciudadanos españoles.

También puede significar que sea una continuidad, debido al escaso margen de tiempo en preparar un estudio profundo de los pros y los contras de la anterior Estrategia de Seguridad Nacional 2011, que en definitiva, viene a ser una "salida en falso".

Por tanto, las dos estrategias, la de 2011 y la de 2013 siguen las pautas marcadas por las Directivas<sup>42</sup> de la Unión Europea, respecto a los asuntos de migraciones. En la Estrategia Española de Seguridad 2011, se nombran, mientras que en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013, no se dice nada al respecto.

Las dos estrategias enfatizan la importancia de la seguridad como fundamento esencial para el desarrollo de una sociedad libre.

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

Desde el punto de vista negativo, debemos destacar que, si somos miembros de la UE desde 1986, y además miembros de pleno derecho y pertenecientes al espacio de libertad, seguridad y justicia, Schengen, no se entiende que se sigan redactando informes como el que estamos analizando, en donde se declaran los "anhelos" de la pertenencia a la UE, sin mencionar el espacio amplísimo que ha ido liberando fronteras interiores, y reforzando las exteriores, o Schengen, como es el caso de España, con todo lo que ello implica y tiene en definitiva consecuencias a la hora de diseñar una política de seguridad.

Otro punto negativo, es, la presentación misma de la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, como un "enunciado", sin desarrollar apenas los temas, por ejemplo, donde se comenta que está en el "marco de la defensa de la UE", no se determina en concreto cuáles son las medidas que España está dispuesta a asumir dentro de la defensa de la UE, y su coste.

Otra de sus *debilidades* está en relación con la frontera exterior de la UE, cuando se menciona que la frontera española es parte de la misma, pero no se hace cómplice de la misma a la Unión Europea, como sí lo enfatiza la EES de 2011, dando por sentado que es "*una estrategia de inmigración compartida*", pues los efectos no deseados que pueden

<sup>42</sup> "Estrategia de Seguridad Europea de 2003"; "Tratado de Lisboa de 2007"; "Pacto europeo sobre Inmigración y Asilo de 2008", "Programa Estocolmo de 2010".



derivarse de movimientos migratorios “irregulares” son un riesgo compartido por todos los países de la Unión Europea.

Los enunciados son claramente “individualistas”, sin nombrar un compromiso cierto y solidario dentro de la UE. La redacción sigue siendo en “clave nacional”, que es lo que no entendemos hoy en día, que en temas migratorios como en temas económicos estamos vinculados a la UE, de donde nos vienen las directivas y “órdenes” de lo que tenemos que hacer o dejar de hacer.

Se anuncia un “buen entendimiento con Portugal y Francia”, pero no se concreta en qué términos, sabiendo que tanto Francia como Portugal, históricamente le “han cortado la hierba a España”, en las alianzas que ha suscrito con estos países.

Nos gustaría saber qué aspectos recogerá este buen entendimiento y qué debe exigirles España a los gobiernos lusitano y francés.

España debe hablar con voz propia, y si tiene que ir en unión con otros países, aprovechar que es miembro de la UE y apostar por “alianzas” con Italia y Grecia, fronteras también del espacio Schengen con el Mediterráneo, sin dejar las alianzas históricas con Francia y Portugal. También formar alianzas, dependiendo de para qué temas.

Justamente el 27 de noviembre de 2013, el presidente francés, Francois Hollande ha visitado al presidente del Gobierno español, Mariano Rajoy, para “renovar su frente común en la UE”. Entre los retos de la XXIII Cumbre Hispano-Francesa<sup>43</sup>, se destacan los siguientes: empleo, para impulsar la contratación juvenil, preocupación en los dos países y el resto de la UE. Unión bancaria, para garantizar la estabilidad financiera. Reindustrialización de Europa, con reciprocidad en los intercambios comerciales. Control de la inmigración. A este respecto las posturas de Francia y España son muy próximas. Se trata de reforzar tanto la lucha contra la inmigración “ilegal”, sobre todo contra el tráfico correspondiente, como la prevención, desarrollando programas de cooperación con los países de origen y de paso, y la vigilancia de las costas. Defensa, consolidar la autonomía estratégica. También se consolidaron los proyectos sobre la línea de alta velocidad del Atlántico (Burdeos, entre Vigo y Nantes) y la apertura de la primera línea de alta velocidad que atraviesa los Pirineos entre Perpiñán y Barcelona.

En cuanto al *diseño del control de flujos migratorios irregulares* que recoge la ESN 2013, debemos decir que es un “calco” de los apartados del Programa Estocolmo, pero sin mencionarlo, programa ya diseñado desde el año 2010 y que tendrá vigencia hasta junio de este año 2014. Programa que apuesta por las migraciones legales y la integración de los inmigrantes, como base de la seguridad de los Estados europeos.

Es algo paradójico que en la práctica estemos disfrutando de un espacio geográfico de 27 países, por los que podemos movernos libremente usando el DNI y en el que disfrutamos de una serie de privilegios como es el de la moneda única, el Euro, y que en la Estrategia de Seguridad que nos ocupa, no se mencione. En definitiva un espacio geográfico en el que nos movemos 500 millones de europeos, de unos países a otros.

<sup>43</sup> "XXIII Cumbre Hispano-Francesa", Declaración, Palacio de la Moncloa (27 de Noviembre de 2013), en [www.ambafrance-es.org/france-espagne/IMG/pdf/DECLARACIONCONJUNTAXXIIICUMBRE-HISPANOFRANCESAESPANOLfinal.pdf](http://www.ambafrance-es.org/france-espagne/IMG/pdf/DECLARACIONCONJUNTAXXIIICUMBRE-HISPANOFRANCESAESPANOLfinal.pdf).



## **6. Conclusión**

Para concluir, podemos decir que ya en el subtítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, “*Un proyecto compartido*”, después de estudiarla, no sabe uno si se refiere a que tuvo como base la Estrategia Española de Seguridad 2011, o si es que se comparte con todos los ciudadanos españoles. En este sentido, la EES 2011 era más “contundente”, subtitulándola: *Una responsabilidad de todos*.

En cuanto al diseño, en lo que respecta a los flujos migratorios dentro de la ESN 2013, tiene como pauta a seguir, la Estrategia Europea de Seguridad: *Una Europa segura en un mundo mejor*, redactada en el año 2003. Y sigue claramente las Directivas de la UE, desde el Consejo de Amsterdam a Tampere, pasando por el de Laeken, así como el Tratado de Lisboa, de 2007, el Pacto Europeo sobre Migración y Asilo de 2008 y el Programa Estocolmo de 2010. Sin embargo, no se nombran en ninguno de los apartados referentes a la ordenación de los flujos migratorios.

Es a nuestro juicio una estrategia *reactiva*, que no se adelanta a los acontecimientos. Los flujos migratorios “irregulares” siguen marcando la pauta de lo que tiene que hacer España y de lo que tiene que hacer la UE. Así por ejemplo, la presentación de la ESN 2013 se hace como un mero *enunciado*, sin el desarrollo de los temas, como cuando se indica que la ESN 2013 está en el “marco de la defensa de la UE”, no se concreta cuáles son las medidas que España está dispuesta a asumir dentro de la defensa de la Unión Europea y su coste.

También echamos en falta el lenguaje conciso y claro, implicando al ciudadano, como sí lo tenía la EES 2011. Esperamos que el desarrollo de la ESN 2013, en lo concerniente a los movimientos migratorios sea más convincente.

Todos deseamos la *paz*, sin embargo, y para desgracia nuestra, la paz perpetua no existe, más que en la imaginación. Los seres humanos llenos de pasiones y debilidades necesitan unas pautas mínimas de conducta para lograr la paz y esas pautas sólo pueden darse desde el acatamiento a las leyes, y la seguridad, que permite la libertad. Por eso es importante que tengamos claro que los *deberes* también existen, no sólo los *derechos*.

Uno de los temas clave que deben aclarar cuanto antes las instituciones de la Unión Europea, es la defensa de las fronteras exteriores de Schengen, en coordinación con la defensa del derecho de asilo y de los Derechos Humanos. ¿Qué pautas deben seguir los cuerpos de seguridad del Estado español para actuar eficazmente en la frontera?

Desde luego que la irregularidad por principio, no es conveniente, ni para los inmigrantes ni para la sociedad de acogida.

Otro aspecto que no se entiende, es que los solicitantes de asilo tengan que desplazarse hasta las fronteras de la UE para poder solicitarlo. Es una acción que raya la “crueldad”. Los solicitantes de asilo deberían tener la oportunidad de solicitarlo en las embajadas de los países europeos en el extranjero. Al respecto, debemos manifestar que una política de visados más generosa, que no se limitara a la Tarjeta Azul, sino que incluyera profesiones de menor cualificación, facilitaría la contratación en origen. Esta sería otra forma de incentivar la migración “regular”.

Otra cuestión que nos ha llamado la atención, han sido los enunciados que encierra la ESN 2013, claramente “individualistas”, sin nombrar el compromiso solidario que tenemos



con la UE. También la redacción sigue siendo en “clave nacional”, asunto que no se entiende, especialmente en temas migratorios, que como en temas económicos estamos vinculados a la UE, de donde nos vienen las Directivas y “órdenes” de lo que tenemos que hacer o dejar de hacer.

Por último, nos alegramos de que la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, tenga en cuenta como uno de los factores de inestabilidad y de incremento de los movimientos migratorios “irregulares”, los riesgos medioambientales, que nuestro equipo de investigación ya señaló como un agravante más de la pobreza e inestabilidad de estos países del Sahel.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Marquina, "Flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias- Madrid", *op. cit.*