

LAS POLÍTICAS EUROPEAS DE REPATRIACIÓN Y CONTROL DE FRONTERAS: LOS ACUERDOS DE NUEVA GENERACIÓN CON ÁFRICA

África y los africanos existen, a pesar de que desde la esfera de la economía globalizada parece que se prescinde cada vez más de todo el continente. Y muchos de sus habitantes se resisten a que sus vidas se consuman cercenadas en una realidad social, económica y política de extrema gravedad, que impide el desarrollo humano en condiciones dignas.

En esta situación son cada vez más las personas que sólo pueden malvivir entre esa pobreza que mata, azotados por la deuda externa, las políticas neoliberales que hacen posible que la deuda se pueda pagar a costa de la disminución, más aun si cabe, de los escasos servicios sociales (educación, salud...) que aun perviven y sacudidos por una corrupción salvaje de sus élites políticas, que son capaces de cometer los más tremendos horrores para seguir detentando el poder y precisamente para alcanzar ese poder otros aspirantes a élites políticas también son capaces de cometer los más tremendos horrores. Crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, violaciones sistemáticas a mujeres de otras etnias, reclutamiento de niños soldados.

Mientras tanto un puñado de grandes empresas multinacionales apoya al político de turno que defienda mejor sus intereses económicos y comerciales. La espiral de la corrupción y del tráfico de influencias no hace más que ampliar su radio de acción. Son conocidos los

casos de líderes africanos con suculentas cuentas bancarias en el exterior del continente. Se estima que la familia Obiang y sus allegados tendrían en el banco Riggs (EE.UU.) depósitos equivalentes al 58% del PIB del país y suficientes para pagar casi tres veces la deuda externa de Guinea Ecuatorial (250 millones de dólares en el año 2000). En Senegal, por ejemplo, los cuarenta ministros del gobierno tienen el doble de sueldo que un ministro de España y su presidente ha creado carteras como la del ministerio de Ocio y Calidad de Vida, que de momento sabemos que da cobertura social, al menos, a una familia del país: la del ministro.

A todo este panorama tenemos que añadir el progresivo endurecimiento de las políticas migratorias que los países occidentales han desplegado en los últimos años, lo que ha llevado a encerrar de hecho a los africanos (no ricos) en sus respectivos países, haciendo casi imposible el poder abandonar el continente por medios regulares. Las tan defendidas medidas de emigración legal, a través de cuotas de entrada de trabajadores en los países occidentales, son tan escasas y tan difíciles de conseguir para la gran mayoría de los africanos que desean emigrar, que la solución que les queda, si es que pretenden conseguir algún día su objetivo, es la vía irregular.

En Occidente, hay muchas voces que defienden que la solución a las migraciones

masivas de africanos hacia nuestras costas pasa por la cooperación para el desarrollo. Y efectivamente eso sería cierto si la cooperación que se realizase desde el mundo enriquecido favoreciera verdaderamente el desarrollo de los pueblos del Sur. En muchas ocasiones la cooperación es utilizada como moneda de cambio una vez que se han implementado unas reglas económicas y comerciales que no hacen sino empobrecer aun más a sus habitantes. En otras ocasiones se destinan fondos a la cooperación que favorecen el desarrollo, pero precisamente de las economías de los países donantes, como por ejemplo los Fondos de Ayuda al Desarrollo españoles (FAD) que están condicionados a la compra, por parte del país beneficiado, de bienes y servicios españoles y además generan nueva deuda externa en los países del Sur.

Los acuerdos de cooperación comprometidos por la comunidad internacional para aliviar la situación de pobreza de África están siendo incumplidos. Y como ejemplo tenemos los conocidos Objetivos de Desarrollo del Milenio que se había marcado la ONU para el año 2015. Según datos del PNUD, reducir a la mitad el hambre en

África solo será posible al ritmo actual en el año 2150, alcanzar la educación primaria universal no se podrá conseguir hasta el año 2119 y reducir la mortalidad infantil en dos tercios en el 2165. Aun nos seguimos extrañando que la gente trate de huir de muchos lugares de África.

La dimensión exterior de la política de inmigración de la UE

En las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere en 1999, la UE ya reconocía la importancia de gestionar los flujos migratorios de manera global, estableciendo para ello relaciones con los países de origen y de tránsito y llevando a cabo proyectos de cooperación y actividades conjuntas con los mismos.

La dimensión exterior de la política de inmigración se vio distorsionada por los sucesos del 11-S (2001), que cambiaron las prioridades de la agenda europea de inmigración, centrándose especialmente en los aspectos de seguridad y relegando otros aspectos como el desarrollo o la integración social.

El Programa de la Haya incorporó nuevos elementos como la conveniencia de que la UE



desarrollara un marco competencial propio para alcanzar acuerdos de readmisión con terceros países de inmigrantes en situación irregular. En este sentido, en el espacio de justicia e interior de la UE, las relaciones con terceros países están básicamente ligadas a los programas técnicos para impermeabilizar sus fronteras, a los acuerdos o cláusulas de readmisión que se han convertido en requisito imprescindible en las relaciones con países terceros y, por último, a la conexión entre migración y desarrollo.

La Comisión Europea ya ha exigido la puesta en práctica, por primera vez, del artículo 13 del Convenio de Cotonú (sucesor del Convenio de Lomé) firmado entre la UE y los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y que permite negociar acuerdos de readmisión entre la UE y estos países. Este convenio establece por primera vez una base jurídica donde los países africanos reconocen la necesidad de readmitir a sus nacionales que han entrado ilegalmente en territorio comunitario. En este sentido, se han aprobado tres nuevos fondos para cuestiones ligadas a la inmigración para el período 2007-2013: uno para la integración de los inmigrantes, otro para el control de fronteras y un tercero para repatriación de ilegales en vuelos conjuntos.

En la exigencia, por parte de la UE, para poner en práctica del artículo 13 del Convenio de Cotonú ha influido, con toda seguridad, la presión que ha ejercido en los últimos años el gobierno español ante diferentes instancias comunitarias para llegar a establecer políticas europeas conjuntas de inmigración, de cara a afrontar el problema de la llegada de inmigrantes en situación irregular, sobre todo a partir de los graves incidentes en las fronteras de Ceuta y Melilla entre agosto y octubre de 2005 y el importante aumento en la llegada de cayucos a las costas canarias a partir del verano de 2006.

En la Conferencia euroafricana sobre Migración y Desarrollo celebrada en Rabat, en julio de 2006, se planteó la necesidad de la gestión conjunta de los flujos migratorios entre los países emisores, de tránsito y de destino, vinculada asimismo a la cooperación para el desarrollo. El ministro español de exteriores, Miguel Ángel Moratinos, declaraba que se había superado la obsesión por los acuerdos de repatriación y que a partir de ahora la readmisión será solo un capítulo de **“los acuerdos de nueva**

generación”. A partir de este momento se premiará a aquellos gobiernos que hagan bien su trabajo de control de las personas migrantes desde sus países hacia terceros o que acepten la readmisión de sus nacionales en situación irregular en países de la UE. Y si no se cumplen estos objetivos, no habrá nuevos acuerdos, ni económicos, ni comerciales, ni de cooperación.

Otro elemento que está cambiando en las relaciones de la UE con países ACP es que se prevé la participación de la sociedad civil en la construcción del futuro de sus países. La asignación de fondos a esta sociedad civil (institucionalizada por medio de ONGs) se basará no solo en la evaluación de las necesidades (que serán muchas) sino también en los resultados obtenidos por los diferentes países en la aplicación de las diferentes políticas.

Por un lado, se insiste en que se premiará el “buen gobierno”, como hemos destacado anteriormente. Buen gobierno no solo en la aplicación efectiva de políticas de control de fronteras o readmisión de nacionales en situación irregular, sino también en la puesta en marcha de políticas económicas liberalizadoras del comercio, o aquellas que fomenten las inversiones de empresas europeas en territorio africano: petróleo, gas natural, explotación minera, etc. Por supuesto también se “premiará” el pago puntual de las obligaciones financieras derivadas de la deuda externa. En este sentido, Senegal puede llegar a recibir hasta 80 millones de Euros para recompensar los esfuerzos en materia de buen gobierno en lo que respecta a la gestión de los flujos migratorios.

Por otro lado, ese premio al buen gobierno se podrá hacer efectivo en parte a través de donaciones económicas a ONGs que realicen trabajos específicos de cooperación al desarrollo. En este sentido, se van a financiar la construcción y el mantenimiento de centros de formación para personas repatriadas a sus países de origen, para que reciban cursos de formación profesional. También se van a crear centros de acogida para menores no acompañados repatriados desde países de la UE de cara a ofrecerles unas condiciones de vida respetuosas con los derechos de la infancia una vez sean devueltos a sus países de origen. Uno de los problemas jurídicos que tienen los países europeos a la hora de repatriar a los menores no acompañados es la falta de garantías de que

en sus países de origen vayan a recibir la atención y cuidados mínimos reconocidos como derechos fundamentales de los menores, ya que muchos gobiernos africanos carecen de instituciones de asistencia social. Es por ese motivo que, en determinadas ocasiones, los jueces españoles han desestimado la repatriación de los menores y han ordenado su internamiento en centros de acogida dependientes de las diferentes Comunidades Autónomas. La puesta en marcha de estos centros de acogida en algunos países africanos permitirá la repatriación sin problemas de los menores no acompañados y, además, el cuidado de los mismos será mucho menos costoso que si se realizase en centros de acogida en países europeos.

La Agencia de Control de Fronteras de la UE (Frontex)

El gobierno español ha logrado que la Agencia de Control de Fronteras (Frontex) aprobara, a finales de mayo de 2006, un nuevo sistema de vigilancia militar, tanto naval como aéreo, que ha permitido que ocho países de la UE (Alemania, Chipre, Dinamarca, Francia, Letonia, Noruega, Reino Unido y Suecia) hayan desplegado, desde junio de 2006, patrullas y operativos policiales y militares para el control de las costas de las Islas Canarias, Marruecos, Mauritania, Senegal y Cabo Verde, con el objetivo de frenar la llegada de cayucos con inmigrantes al archipiélago canario.

En el Consejo Europeo de junio de 2006, en Bruselas, se acordó la incorporación de otros cinco países comunitarios a esta operación. Para el año 2007 se tiene previsto ampliar las operaciones de control de las aguas costeras anteriormente mencionadas a nuevos países, como Gambia, Guinea Bissau y Guinea Conakry. Por su parte, el Alto Representante para la Política Exterior de la UE, Javier Solana, dio luz verde a la implementación de la vigilancia vía satélite para fotografiar los movimientos de población en la ruta africana occidental.

Los ministros de Interior del G-6 (Alemania, España, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido), reunidos en Heiligendamm (Alemania) a finales de marzo de 2006, ya aprobaron la propuesta del entonces titular español, José Antonio Alonso, de crear, en África Occidental, una Red de Oficiales de Enlace dedicada exclusivamente a la lucha contra la inmigración irregular. Este

operativo, integrado por militares de los países del G-6, se desplegó un mes más tarde en países como Mauritania, Nigeria, Senegal y Ghana, entre otros, teniendo su centro coordinador en las Islas Canarias.

Estos operativos ponen en práctica los planes militares Seahorse y Atlantis. El primero, financiado por la UE, está gestionado por la Guardia Civil. Tiene como objetivo la creación de una red de información sobre el terreno que permita la prevención y el control de las rutas de los migrantes, actuando policialmente sobre las costas africanas. El segundo plan, el programa Atlantis, se centra en la vigilancia marítima conjunta entre la Guardia Civil y las autoridades mauritanas, así como en la formación y en la cesión de embarcaciones a la Gendarmería de dicho país.

El cierre de la frontera sur de la UE ya no se realiza desde el Mediterráneo, sino que el control se quiere desplazar al norte y noroeste de África, utilizando una serie de estrategias. Se intentará primero operar en los propios países africanos que actúan como plataforma de salida o de tránsito de migrantes hacia Europa, impidiéndoles que lleguen a efectuar su salida. Si logran salir en algún cayuco o cualquier tipo de embarcación se intentará interceptarlas en alta mar para ser conducidas de regreso a sus puertos de origen o a las costas del país más cercano (el carguero Marine I, con 400 personas a bordo en situación irregular, fue transportado por guardacostas españoles al puerto mauritano de Nuadibú, en febrero de 2007, después de permanecer averiado y a la deriva varios días y tras una travesía de dos meses). Las personas que logren salvar todos esos obstáculos y consigan llegar a Europa de manera irregular serán repatriadas de inmediato a sus países de origen en virtud de los convenios de repatriación firmados a cambio de fondos para la cooperación al desarrollo.

De este modo los países africanos implicados se convierten en los nuevos gendarmes fronterizos de Europa. Como ya declaró el ministro español Moratinos en Bruselas en mayo de 2006 “estos países, que van a recibir fondos europeos, deben comprender el desafío que todos estamos viviendo y deben ser responsables de la gestión de flujos migratorios”.

Desde Europa se pide comprensión a los países africanos sobre los desafíos que el viejo

continente está viviendo y les pedimos corresponsabilidad en el control de flujos migratorios. Los gobiernos europeos, en cambio, no están escuchando las peticiones que la sociedad africana les hace para que comprendan el desafío que África está viviendo para hacer frente a problemas como el acceso a la salud, la alimentación, el agua potable, la lucha contra el sida, el acceso a la vivienda, la carencia de tierra, el desempleo, la degradación del medio ambiente, la democracia, la no discriminación, la situación de las mujeres y los niños o de los derechos humanos (todos estos temas constituyeron la agenda central del Foro Social Mundial de Nairobi-2007). Y ya que Europa recibe fondos africanos en concepto del pago de la Deuda Externa, fuertes depósitos en cuentas bancarias de fondos provenientes de la corrupción,

recursos naturales como petróleo, gas natural, minerales estratégicos, diamantes, etc., a precios muy ventajosos; los gobiernos europeos deberían ser corresponsables para apoyar decididamente los proyectos sociales, culturales, políticos y económicos precisos a fin de favorecer el desarrollo humano en todo el continente.

Favorecer la cooperación al desarrollo pasa por implicarse necesariamente en todas estas realidades que son los fundamentos para la construcción de un mundo más justo y respetuoso con la dignidad humana. Esta es la cooperación al desarrollo que el Sur necesita y lo demás bellas palabras que difuminan otros objetivos, los cuales se dotan siempre de los recursos necesarios para llevarlos a su fin.

JUAN VELÁZQUEZ

