

El papel de Frontex en la problemática migratoria europea contemporánea

David Rodrigo Fernández García¹

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo mostrar un panorama sobre la situación de la migración masiva europea que dio paso a la creación de una agencia de control fronterizo (Frontex) como la responsable de coordinar los esfuerzos de los estados miembros para la securitización de las fronteras externas. Se trabajará en el estado del arte sobre la discusión de la migración y el control de fronteras, el panorama europeo en la cuestión migratoria y la forma en que la UE ha establecido sus políticas de migración interna (Schengen) y sus políticas enfocadas al control de las fronteras (Frontex).

Palabras clave: internacional, migración, Europa, Frontex, Unión Europea, Schengen, seguridad, barreras externas, control, cooperación.

THE ROLE OF FRONTEX IN THE CONTEMPORARY EUROPEAN MIGRATION PROBLEM

Abstract

This paper has been prepared to provide a picture about the massive migration that has been arriving to Europe in the XXth Century, situation that led to the creation of the European border control agency (Frontex) as the responsible for coordinate the communitarian efforts in order to securitize the external borders. In the body of work we will talk about the state of art about the migration discussion and the border's control: the European situation related to migration and the way the European Union has established its politics about internal migration (Schengen) and its politics towards the border's control (Frontex).

1. Licenciado en Economía. Maestrante en Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación. Universidad de Guadalajara. Correo electrónico davefega@gmail.com

Keywords: international, migration, Europe, Frontex, European Union, Schengen, securitization. external borders, control, cooperation.

Discusión teórica

Díaz (2008) entiende a la migración actual como un fenómeno global ligado intrínsecamente al proceso de globalización tanto en sus causas como en sus consecuencias. Es así como relaciona a las migraciones como consecuencias del desarrollo de los mercados y la globalización del mismo. Dentro de sus condicionantes se encuentran el rápido proceso de cambio económico, político, medioambiental y socio cultural como consecuencia de la modernización, descolonización y desarrollo desigual.

Las discusiones contemporáneas en materia de migración comprenden un espectro que va más allá de la securitización de las fronteras. El papel que desempeña el Estado es fundamental en esta cuestión. Desde la perspectiva intergubernamental, la noción de seguridad puede ser (y ha sido) sobrepuesta a la libertad de movimiento ya explicada. La percepción del cómo prevenir la migración difiere entre los diferentes miembros de la UE debido a culturas políticas y tradiciones de migración llegando en algunos casos a la alza de muros entre ellos. Este factor es muy importante ya que representa un riesgo para la integración y los valores que promueve la UE, así como para el acuerdo de Schengen que muestra signos de debilitamiento ante el reforzamiento de las fronteras.

Díaz (2008) menciona que la percepción de la inmigración como un problema de seguridad se ha convertido en uno de los rasgos característicos del pensamiento contemporáneo occidental; un rasgo que se ha enraizado profundamente en la mentalidad colectiva y se expresa en nuestras actitudes sociales.

Así las distintas aproximaciones a la seguridad, en particular las realistas y neorrealistas, han asumido tradicionalmente que los Estados tratan de protegerse a sí mismos contra las amenazas que presentan otros Estados, las amenazas y riesgos que surgen tras la Guerra Fría emanan principalmente de actores no estatales. La evaluación del riesgo procedente de la inmigración no es una excepción en este senti-

do y debe partir de una concepción de la seguridad en su sentido más extenso (Díaz, 2008).

De acuerdo a la perspectiva realista, todas las fronteras estatales actúan de la misma manera. Como la territorialidad del Estado es invisible y éste asume el control completo sobre su territorio delimitado, para los realistas el Estado está basado en territorio (Tavares da Silva, 2016). Son estas fronteras las que ayudan primordialmente a formar las concepciones de “nosotros” y “ellos”. En un contexto de globalización, tal como sugieren algunos autores, las fronteras han aumentado su importancia, mientras que lo global y lo local ejercen fuerzas en el modelamiento de sus realidades. El autor brasileño menciona que las fronteras están directamente ligadas al aparato ideológico del Estado, ideología que se refleja en el nacionalismo y que se manifiesta en la territorialidad, y es la evolución de su historia la que moldea la cultura y determina sus fronteras.

Con posterioridad, el liberalismo ha coincidido con el postulado del realismo sobre el protagonismo del Estado, el cual fue incluyendo nuevas cuestiones, como los sistemas de seguridad colectivos o la interdependencia, a través de los cuales la seguridad se fue abriendo a nuevos campos. La mutabilidad del concepto de seguridad sugiere aproximarse a él desde el enfoque de “securitization”, término empleado para las políticas públicas que recurren a medidas extraordinarias frente a situaciones de riesgo excepcionales (Díaz, 2008).

En los últimos años han sido reconocidas dos tendencias opuestas dentro de la literatura: la fronterización del territorio europeo como resultado del proceso de integración y la interdependencia desarrollada, y la refterización de Europa, manifestación de una postura nacionalista. En este sentido, muchos países europeos sostienen la tesis del realismo clásico, donde el Estado es el actor más importante del panorama internacional. Conforme el Estado va aumentando el control de las fronteras, se hace más consciente de la importancia de la seguridad fronteriza y se concibe este rubro como un símbolo de soberanía. De acuerdo a los ideales de la Unión Europea, las líneas de demarcación del territorio del Estado deben permanecer por importancia política, pero es decreciente en miras de las nuevas tendencias políticas, económicas e informacionales (Newman, 2003).

Según la perspectiva idealista, el poder del Estado está siendo debilitado por una serie de factores como la transnacionalidad del capital,

los altos niveles de migración y la transferencia de poderes a organizaciones como la UE (Tavares da Silva, 2016). Esta multiplicidad de espacios lleva a cambios cualitativos sobre la manera en que operan las fronteras como resultado de una regionalización y un gobierno multi-nivel. Según Delanty y Rumford (2005) esto requiere nuevas formas de pensar acerca de la espacialidad de las políticas, y en especial sobre la naturaleza y las funciones de las fronteras de la Unión Europea.

Dentro de los análisis estratégicos, se han considerado factores de interacción entre identidad y seguridad. Por un lado, se refiere a la concepción de la seguridad como construcción colectiva, y por otro lado, se refiere a la identificación de las sociedades con sus políticas de seguridad y defensa (Díaz, 2008). El autor menciona que el problema de la seguridad ya no es la defensa de los intereses nacionales sino el de su definición.

Las fronteras pueden ser clasificadas como territoriales, organizacionales (funcionales) y conceptuales (Geddes, 2005). Las fronteras territoriales son puntos de entrada en donde los poderes soberanos del Estado son ejercidos. Las organizacionales son los sitios donde las condiciones para el acceso al mercado de trabajo, el estado de bienestar y la ciudadanía nacional son específicos. Las fronteras conceptuales contemplan una serie de factores centrados en el sentimiento de pertenencia e identidad de varias comunidades y las líneas que dividen los grupos étnicos y lingüísticos, culturas o clases (Tavares da Silva, 2016). Es importante comprender estas diferentes concepciones para poder entender la situación que presenta Europa.

Las fronteras europeas contemporáneas tienen la dinámica de la inclusión, consistente con el orden posmoderno y del decrecimiento de la importancia de las fronteras; pero también presentan la dinámica de exclusión, sincronizada con el orden westfaliano tradicional (Tavares da Silva, 2016). Bajo esta óptica se perciben dos fenómenos opuestos yuxtapuestos sobre el territorio de la Unión Europea. Respecto a la integración europea, Grabbe (2000) dice que detrás de la suavización de las fronteras en el área Schengen, están las fronteras externas que se hacen más duras.

La migración ha sido reconocida como una amenaza para la seguridad, especialmente con el número creciente de migrantes que son percibidos como una población peligrosa para el Estado. En Europa se ha experimentado una llegada masiva de inmigrantes desde prin-

cipios de la segunda década del siglo XXI, la mayoría los cuales provienen de Siria, Irak y Afganistán. Hacen su travesía a través de los Balcanes, reentrando a suelo europeo en Hungría, después en Croacia y enseguida continúan hacia destinos populares como Alemania o Escandinavia (Tavares da Silva, 2016).

En algunos países, como Italia o Grecia, los migrantes y buscadores de asilo enfrentan multas y deportación como medidas para evitar la migración. En otros lugares, como Hungría, una serie de leyes de emergencia –adoptadas en septiembre de 2015– permiten a la policía operar centros de detención así como castigar con prisión a aquellos que cruzan la frontera ilícitamente (Park, 2015). Estas medidas muestran cómo los Estados se protegen ante las situaciones críticas de llegada de migrantes irregulares. Son criticadas cuando se llegan a violar los derechos humanos con la finalidad de asegurar el territorio, pero desde la perspectiva de la *realpolitik* estas acciones son benéficas ya que aportan al elemento de soberanía nacional.

Introducción

La migración en Europa ha presentado, desde principios del milenio, un incremento del flujo de personas. Proviene en su mayoría del África subsahariana y del Medio Oriente, ambas zonas presentan situaciones de subdesarrollo, violencia y marginación. En esta situación, los académicos y políticos han resaltado la securitización de fronteras como un mecanismo de defensa de la soberanía y el bienestar nacional. Dentro de este conflicto, la Unión Europea ha tomado medidas en el asunto. El hito más importante fue la creación de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex).

Es importante destacar la necesidad de trabajo en coordinación que deben realizar los países dentro de la Unión Europea, ya que se enfrentan a un panorama de dificultades complejas. Por un lado está la libre movilidad establecida por el Acuerdo Schengen, la cual posibilita el libre tránsito por los países de la Unión, el problema surge cuando son los inmigrantes irregulares los que utilizan este derecho europeo para migrar de un país a otro. Al mismo tiempo, existe Frontex para procurar el control de las fronteras exteriores y procurar seguridad en estas zonas.

En el plano de la seguridad, Frontex ha desarrollado un mecanismo de acción y asignación de recursos basado en análisis del riesgo, lo que permite localizar el control fronteras más efectivamente. Existen posturas críticas frente a la forma de actuar de Frontex, lo que pone en perspectiva su funcionamiento. El desarrollo de las acciones, los intereses involucrados y el discurso oficial son algunos de los factores que alimentan la discusión.

Panorama europeo contemporáneo

Guizardi (2017) menciona que durante el primer semestre de 2015, 137 mil personas cruzaron el mar Mediterráneo buscando entrar al territorio europeo como migrantes indocumentados o como buscadores de asilo político; y fue para los primeros 9 meses del 2016 que el número de migrantes ascendió a 300 mil. Este problema puso a organizaciones internacionales a abordar la problemática humanitaria que representa la migración masiva. La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión (Frontex) menciona que para 2015 el número de migrantes y refugiados se había incrementado en cerca del 400% en comparación con los años previos. Grecia, España e Italia fueron los principales puertos receptores (Guizardi, 2017).

Se habla de que muchas veces la percepción europea de los migrantes es de segregación, identificando a los extranjeros africanos e islámicos como “ellos” y haciendo claras sus diferencias. Esta clasificación de los otros se debe al entorno cultural diferente, los valores y la ética así como la expresión étnica que presentan. A partir de la Primavera Árabe del 2011, los conflictos sociopolíticos del Medio Oriente desembocaron en una migración masiva de personas debido a las condiciones de violencia en la región.

Según datos que presenta Guizardi (2017), ha habido un incremento significativo de detenciones de migrantes en la frontera mediterránea europea, lo que es resultado de una intensificación del uso de tecnología por parte de la patrulla fronteriza. Los datos que arroja muestran cómo en 2012 autoridades de la UE detuvieron a 15,900 migrantes que trataron de ingresar a la UE irregularmente; para el 2013 las detenciones incrementaron a 40,000; en 2014 fueron 170,760; en

2015 descendieron a 153,949; y para 2016 las detenciones incrementaron a 181,126. La autora menciona que el incremento en tecnología para el control de las fronteras de Europa generó que algunos expertos acuñaran el nombre de Fortaleza Europea. Es evidente cómo el control de las fronteras se ha vuelto importante para la Unión Europea. La entrada masiva de personas representa una situación de manejo delicado en donde la planificación de las políticas debe partir de un panorama extenso.

Desde el comienzo del nuevo milenio se dio paso a lo que los expertos llaman “la era de la migración”, esto debido al creciente volumen de movimientos humanos. Más allá de la variedad de posturas sobre esta nueva era, el hecho que menciona Guizardi (2017) es que ha llegado a un final dramático para dar paso a la “era de la crisis de la migración”. Aun cuando esta transición lleva más de 17 años, hay que mencionar que durante los últimos años se ha observado el fenómeno del fortalecimiento de los partidos políticos conservadores nacionalistas – muchas veces xenofóbicos y racistas. Trump es la ejemplificación perfecta.

Los migrantes muchas veces son denostados como “enemigos externos”, lo que justifica el incremento de las inversiones del Estado en la industria de la guerra (que resulta ser uno de los nichos económicos más importantes de Estados Unidos y varios países de Europa) (Guizardi, 2017). La influencia de los discursos populistas dentro de las naciones alimenta la idea de “nosotros” y “ellos” dentro de la población, reforzando las conductas de rechazo hacia los extranjeros. Hay que mencionar que en muchos discursos populistas se alude al sentimiento (y no a la razón) como una estrategia de persuasión. Estos discursos han incrementado su presencia en diferentes países como es el caso de Estados Unidos o el de no pocos países de la Unión Europea.

El imaginario del miedo y el rechazo a la diferencia cultural está cobrando fuerza entre varios miembros de la UE que reclaman la “renacionalización” de las fronteras, en donde el plano local de la política y la economía están surgiendo como ideas hegemónicas.

Guizardi (2017) cita a Bauman para referir que estos eventos deben ser vistos bajo una óptica de contexto político específica: estas problemáticas son parte de una crisis neoliberal global en donde se demuestra su incapacidad para restaurarse a sí mismo después de las bruscas caídas en el ciclo. Es la perspectiva capitalista la que mueve la política a través de la economía, como menciona la escuela económica orto-

doxa “la economía no es moral”. La situación migratoria africana en Europa puede ser vista como una “crisis humanitaria” pero creo que también puede ser una oportunidad para aquellos que proporcionan los suministros necesarios para el control de las fronteras. Un claro ejemplo del capitalismo neoliberal: “para alguien que llora, alguien vende kleenex”.

Como mencionaba Miroslav Hroch, el rechazo a los “otros” es un sustituto para los factores de integración de una sociedad que se está desintegrando. Y cuando falla la sociedad, la nación aparece como última garantía. Sobre esto, Guizardi concluye que esta crisis está relacionada con el modelo de producción y su conflictiva relación con las instituciones políticas que son mínimamente necesarias para la existencia de regímenes democráticos.

Manejo de las fronteras en Europa

Desde el comienzo de los esfuerzos integracionistas en Europa se tuvo en claro la relación que existe entre integración y fronteras. Los padres fundadores buscaron asegurar la economía y el progreso social a través de la eliminación de barreras que dividieran al territorio europeo (Tavares da Silva, 2016). Desde la creación de la Comisión Europea del Carbón y el Acero (CECA), la relación entre las naciones se vuelve más estrecha y paulatina y progresivamente comienza un proceso de homogeneización económica, política y social. Es con la creación del espacio Schengen que se establece un área de libre movimiento, fue firmada en 1985 y fue para el Tratado de Amsterdam que el Acuerdo de Schengen pasa a ser parte de la Unión Europea. Esta cooperación tuvo como objetivo mejorar la condición de libertad permitiendo a los ciudadanos cruzar las fronteras internas sin ser sujetos a revisiones. En los últimos años varios estados miembros de la Unión regresaron a la práctica de elementos de control y la vigilancia de las infraestructuras de comunicación, esto debido al fortalecimiento del principio de territorialidad (Walters, 2006).

En Europa la percepción de los migrantes está geopolíticamente tendenciada: especialmente la migración de los países en el Este y el Sur es percibida como una amenaza. Los inmigrantes de los países en desarrollo a menudo son asociados con robos, drogas, problemas

sociales, crimen organizado, fundamentalismo y terrorismo (Tavares da Silva, 2016).

Frontex es creado con la finalidad de proveer un control a las fronteras exteriores de la Unión Europea. Representa un esfuerzo neofuncional por parte de la UE, cambiando el enfoque de la migración interna a la inmigración desde los terceros países, se dice que la creación de esta agencia hizo posible la intensificación de la cooperación en el control fronterizo entre los miembros de Schengen. A través de acuerdos bilaterales, Frontex ha coordinado operaciones en los territorios de países no miembros de la UE con la finalidad de prevenir a las migraciones marítimas llegar a territorio europeo.

Entre las operaciones que efectúa Frontex se puede destacar la operación HERA I (17 de julio de 2006 al 31 de octubre de 2006), que consistió en patrullajes conjuntos a lo largo de la costa occidental de África. HERA II (11 de agosto de 2006 al 15 de diciembre de 2006) se realizó para la vigilancia con medios técnicos, contó además con equipamiento español, con dos patrulleras (una portuguesa y una italiana) y un avión italiano. HERA III (12 de febrero de 2007 al 12 de abril de 2007) se realizó como una operación con el despliegue de expertos de Alemania, Luxemburgo, Italia y Portugal en las Islas Canarias y con el despliegue de patrullas conjuntas por medios navales y aéreos de diversos miembros de la UE trabajando en conjunto con autoridades senegalesas (Díaz, 2008).

Al mismo tiempo, Díaz (2008) menciona que para Frontex es importante hacer la diferenciación de que una cosa son las ofertas de contribución que recibe Frontex (19 aviones, 24 helicópteros y 107 buques) y otra es que realmente exista cooperación internacional cuando se necesita. El autor menciona que de los 10 países que se comprometieron inicialmente a apoyar a España, sólo cuatro (Italia, Portugal, Finlandia y Luxemburgo) participaron realmente en la misión de la frontera Sur de Europa.

Después de la Primavera Árabe en 2011, la Comisión Europea le proporcionó presupuesto adicional a Frontex para estabilizar la situación, lo que confirmó la percepción de una amenaza hacia la Unión Europea (Tavares da Silva, 2016). Dentro de los Estados miembros de la UE existe una discusión acerca de la distribución de la carga y la cooperación en materia migratoria. Son los países que tienen fronteras externas los que llaman a la solidaridad y redistribución de los mi-

grantes, mientras que los que no tienen fronteras externas culpan a los primeros por no poder absorber el flujo masivo de personas. Esto es interesante, ya que muchas veces la cooperación y solidaridad entre los miembros es visiblemente quebradiza.

Se dice que aunque Frontex no sea un *decision maker* en la elaboración de las políticas de la UE, puede ejercer influencia en las decisiones sobre las fronteras de la UE con sus análisis de riesgos. Frontex define este riesgo en tres conceptos: amenaza, vulnerabilidad e impacto. Los actores principales son las agencias fronterizas de los estados miembros de la UE, las cuales proveen datos clave para operacionalizar el ya mencionado riesgo (Horii, 2016).

El funcionamiento de Frontex se da con los datos obtenidos por las agencias de migración de los países miembros, pero es también un productor de información. El flujo de información es transmitido a sus diferentes puntos institucionales, como en Varsovia y Grecia. Horii (2016) menciona que el funcionamiento de Frontex es bajo una perspectiva de riesgos, lo que refuerza la idea asociación entre migración y seguridad.

El Fondo de Fronteras Externas fue un instrumento financiero mayor para el manejo de problemas entre 2007 y 2013. Tuvo como propósito reducir la desigualdad existente en las cargas financieras de los países miembros de la UE, a través de la construcción de infraestructura y equipamiento para el Sistema de Información de Visas y el Sistema de Información de Schengen; los recursos financieros fueron también provistos para entrenamiento de los agentes fronterizos (Comisión Europea, 2014).

Sobre la asesoría directa de Frontex sobre la localización del presupuesto del Fondo de Fronteras Externas, podemos poner como ejemplo a España, que tiene cerca del 1% del total de las fronteras externas y recibió la segunda porción más grande del presupuesto. La Comisión Europea lo justificó a causa de la desproporcionada situación de la migración irregular en la frontera que había percibido Frontex.

La tabla 1 muestra que sólo algunos países presentan situaciones de riesgo medias y altas, con lo que cobra sentido la distribución del ingreso acorde a la prioridad del riesgo. La agencia especializada para formular los planes de acción que se implementarán en la UE enfrenta estas situaciones. Como un componente del sistema político de la Unión, Frontex está por debajo del control de los países miembros y

las instituciones europeas. No se le puede considerar una agencia libre de presiones políticas.

Tabla 1
Classification of threat levels of the external land borders

Threat level: high > medium > normal						
N.A. = no answer						
Member states	Bordering with	Budget year 2007	2008	2009	2010	2011
Austria	Lichtenstein	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Belgium	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Bulgaria	FYROM	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Greece	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Serbia	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Turkey	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Medium
Cyprus	Green line	Normal	Normal	High	High	Medium
Estonia	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Finland	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
France	Andorra	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Germany	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Greece	Albania	High	High	High	High	High
	Bulgaria	Medium	Medium	Medium	Medium	Normal
	FYROM	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Turkey	High	High	High	High	High
Hungary	Croatia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Romania	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Serbia	Normal	Medium	Medium	Medium	Medium
Italy	Ukraine	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Switzerland	Normal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
Latvia	Belarus	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Lithuania	Belarus	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Norway	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Poland	Belarus	Normal	Normal	Normal	Medium	Medium
	Russia	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
Romania	Ukraine	Medium	Medium	Medium	Medium	Medium
	Hungary	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Medium
	Moldova	N.A.	N.A.	N.A.	Medium	Normal
	Serbia	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
	Ukraine	N.A.	N.A.	N.A.	Normal	Normal
Slovakia	Ukraine	High	Medium	Medium	Medium	Normal
Slovenia	Croatia	High	Medium	Medium	Medium	Medium
Spain	Andorra	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal
	Morocco	High	High	High	High	High
	UK	Normal	Normal	Normal	Normal	Normal

Fuente: Horii (2016)

El caso de Schengen demuestra que el análisis del riesgo de Frontex ha servido como justificación para la securitización interna de la Unión (Horri 2016). En septiembre de 2011 la Comisión Europea pub-

licó propuestas legislativas llamadas “Schengen governance package” dónde sugirió un nuevo mecanismo para evaluar y monitorear la aplicación estatal de Schengen así como un reinstalar controles fronterizos internos en circunstancias excepcionales. En un primer momento, el análisis de riesgo de Frontex fue utilizado como un factor explicatorio en la propuesta del mecanismo de Schengen.

En 2013 el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento añadieron una reforma a la legislativa de Schengen, estableciendo la reintroducción de controles fronterizos en las fronteras internas bajo circunstancias excepcionales (Tavares da Silva, 2016). Con esta reforma una de las piedras angulares de la UE —el libre movimiento— se ve constreñida; es así cómo se percibe evidente que son los intereses nacionales los que prevalecen.

De acuerdo con la Regulación de Dublín de 2013, los solicitantes de asilo deben permanecer en el primer país europeo al que entraron, responsable de examinar la situación del migrante. Esta cláusula presenta una carga de responsabilidad desproporcionada hacia aquellos países que tienen fronteras, es de esta forma como algunos países de entrada (Italia y Grecia) dejaron de aplicar la Regulación de Dublín y consecuentemente, países del norte (Alemania y Suecia) recibieron la mayoría de las solicitudes de asilo en la Unión Europea (Park 2015).

A mediados del 2015, Alemania suspendió la Regulación de Dublín para solicitantes de asilo sirios, lo que frenó efectivamente las deportaciones de sirios a los países de Europa a donde entraron, pero instalaron controles en sus fronteras con Austria, Netherlands, Austria y Eslovaquia. Así en septiembre de 2015, los ministros europeos de los países miembros de la UE acordaron la distribución de 120,000 migrantes de Grecia e Italia entre 23 países (Park, 2015).

Como resultado de la enorme entrada de migrantes irregulares a Europa, los países miembros han implementado medidas de control alineadas a sus propios intereses, lo que se torna en una visión muy realista de las fronteras. Desde la perspectiva de los países miembros de la UE, la cooperación europea y el espacio Schengen son obstáculos para repeler a los migrantes irregulares. En este panorama se refuerza la idea en donde los países evitan estos obstáculos fortaleciendo la soberanía nacional, la que muestra tener mejores capacidades para salvaguardar el territorio y a los ciudadanos de amenazas externas (Tavares da Silva, 2016).

Un ejemplo del realismo en las fronteras es Hungría, país miembro de la UE que construyó un muro de 109 millas en su frontera al sur con Serbia, este muro parece haber frenado el flujo de migrantes. Hungría forma parte de la zona Schengen libre de pasaporte, lo que significa que una vez entrados al país, los migrantes pueden viajar libremente a través de la mayoría de los países de la UE sin más chequeos fronterizos (Tavares da Silva, 2016). En el mismo caso, Grecia construyó un muro de 6.5 millas en su frontera con Turquía. A su vez, Turquía también ha aumentado sus controles fronterizos con los países del Medio Oriente como parte de una política influida por la Unión Europea.

Demirsu (2017) menciona que la tendencia de marcar la migración como una cuestión de seguridad se ha ido más allá del espacio Schengen, extendiéndose hacia los países candidatos así como al “círculo de amigos” de la UE.

Las medidas de control fronterizo han sido tomadas más allá del territorio europeo, como se muestra en el caso de Turquía. El trato que hizo con la UE se mira con sospecha. Por un lado, la cooperación ejercida por ambos lados postulaba a Turquía como un país “tapón” de migrantes (lo que exige un mayor control y un incremento en la securitización de las fronteras) a cambio de la promesa de una visa de liberalización para los ciudadanos turcos (lo cual puede ser visto como la zanahoria). Este acuerdo podría interpretar el papel de Turquía como un “depósito” de refugiados, situación que aflige a los problemas sociopolíticos del país. Soriano-Miras (2017) señala que dentro del acuerdo firmado entre la UE-Turquía se planteó la creación de campos de refugiados en territorio turco como forma de evitar el tránsito de migrantes hacia territorio europeo.

Soriano-Miras (2017) menciona que la Unión Europea ha construido una nueva frontera más lejana y más invisible para la moral occidental con el fin de ocultar la realidad, contribuyendo así a consolidar una nueva frontera vertical. La autora señala que la política de securitización europea ha sido llevada a la práctica a través de acuerdos con terceros países, así como de convocatorias y contratos con organismos del sector privado. En este sentido, la Política Europea de Vecindad (PEV) tiene un papel relevante ya que ahora se podría considerar a Marruecos, Libia, Argelia, Túnez y Mauritania como la frontera exterior.

En el caso de Marruecos, el gobierno nacional ha actuado en convivencia con el gobierno español en su lucha contra la inmigración

irregular. El esfuerzo fronterizo de la UE tuvo como resultado un gran número de subsaharianos que se ven atrapados en Marruecos sin poder proseguir su viaje hacia Europa, ni regresar a sus países de origen; a su vez, esta situación desata otras problemáticas en el territorio. Este tipo de acuerdos si bien frena la llegada de migrantes hacia terreno europeo, no ataca el problema de frente. Es más bien una política de contención.

En 2003 la UE construyó el Programa Europeo de Investigación y Seguridad (ESRIA) con el fin de incrementar la seguridad interna en sus Estados miembros así como fomentar el crecimiento de la industria de seguridad, tecnología de la información y comunicaciones. Dentro de los actores del programa destacaba el Alto Representante de política exterior; varios comisarios europeos de información, comercio, asuntos exteriores; representantes de la Organización del Tratado del Atlántico Norte; representantes de la Agencia de Armamento de la UE; representantes de las cuatro industrias europeas militares más importantes (Thales, EADS, BAE Systems y Finmeccanica); cuatro representantes de la electrónica y tecnologías militares y civiles (Ericsson, Siemens, Diehl e Indra) (Hayes 2006).

La línea que divide los intereses de la iniciativa privada y del bien público a veces no es clara, incluso se pierde. En esta tónica es importante mencionar que el Consejo de Dirección de la Organización Europea para la Seguridad nombró como su presidente del periodo 2013-2016 al director general de Indra. Soriano-Miras (2017) menciona que el grupo Indra controla cerca de 5 mil kilómetros de fronteras terrestres y marítimas de varios países en distintos continentes, teniendo presencia en países como España, Portugal, Bulgaria, Polonia, Letonia y Hong Kong. La presencia de intereses privados dentro de organismos públicos puede inclinar las acciones en beneficio de un cierto grupo de personas.

En su informe sobre inmigración, refugiados y seguridad, Akkerman (2016) menciona las siguientes cifras y tendencias:

Estima que el mercado de la seguridad en Europa ronda en unos 15,000 millones de euros en 2015, previendo que supere los 29,000 millones de euros anuales en 2022

Las exportaciones de armas a Medio Oriente han aumentado en un 61% entre 2006 y 2015. Entre 2005 y 2014 países miembros de la UE

otorgaron licencias de exportación de armas a Oriente Medio y al norte de África por un valor de más de 82,000 millones de euros.

La respuesta normativa europea a los refugiados ha traído consigo un incremento del presupuesto, que beneficia a estas empresas de seguridad

La financiación total de las medidas de seguridad en las fronteras es de 4,500 millones de euros entre 2004 y 2020.

El presupuesto de Frontex aumentó entre 2005 y 2016 de 6.5 millones de euros a 238.7 millones de euros.

La UE ha exigido a sus nuevos Estados miembros que refuercen las fronteras como condición para adherirse a la Unión.

Finmeccanica y Airbus han sido las principales beneficiarias de contratos europeos destinados al control de fronteras. Se menciona que los ingresos totales para Airbus en 2015 ascendieron a 95 000 millones de euros.

Estas cifras y tendencias muestran como ha habido grandes ganancias para aquellas industrias de seguridad durante el proceso de securitización de las fronteras exteriores. Pienso que utilizar el argumento de la seguridad de los países y de la Unión puede ser visto un método de enriquecimiento, lo que es sin duda cuestionable.

Conclusión

Se puede concluir que la migración es un desafío de seguridad que afecta desde diferentes perspectivas y en varias dimensiones; en este sentido, la migración no es sino la punta del iceberg de un problema de seguridad humana subyacente al que será preciso dar respuesta si se quiere contribuir a solucionar el problema migratorio (Díaz, 2008).

Como menciona Horii (2017), Frontex ha tenido un impacto en el régimen de las fronteras de la Unión Europea con sus análisis de riesgos, esto a través de una relación entre migración y seguridad que Frontex ha propiciado. Esta forma de legitimar la securitización de las fronteras podría tener un trasfondo económico, considerando que son las empresas armamentísticas europeas las que se benefician con este incremento en el control fronterizo.

Si bien es cierto que el Frontex ha frenado el tránsito de migrantes irregulares dentro del territorio de la UE, también es verdad que esta

situación ha sido propiciada desde Bruselas con acuerdos establecidos con terceros países para frenar la migración desde los países emisores. Ejemplos de estos acuerdos son los de Turquía o Senegal.

A pesar del esfuerzo de la UE en Frontex, también es de mencionarse que no todos los países de la Unión son cooperadores en tiempos de necesidad. Esta situación se ve reforzada cuando los flujos migratorios no son absorbidos en los países receptores y la migración se ve desplazada a otros países miembros de la Unión. Este hecho ha contribuido a la securitización de las fronteras internas en los países miembros de la Unión, atentando directamente contra el principio de libre movilidad establecido en Schengen.

Este problema también alimenta el incremento del presupuesto a la securitización de la frontera, lo que pone en sospecha la actuación de la UE, ya que por un lado se encuentra aumentando el presupuesto para armamento y tecnología para el control fronterizo; mientras que, por el otro lado, son las empresas de desarrollo tecnológico y militar europeas las que se ven beneficiadas de una expansión en la demanda.

Este flujo masivo migrantes es un golpe que saca a relucir las debilidades internas de la UE, donde es necesaria la cooperación no sólo para el control de fronteras y detención de migrantes. Para atacar el problema de raíz, considero que debe existir cooperación para el desarrollo de los países que expulsan migrantes. No hay que olvidar que existen intereses económicos que no siempre se distinguen desde el plano privado o público, por lo que tal vez la problemática migratoria puede tener un trasfondo perverso.

Díaz (2008) menciona que la migración tiene una tendencia a la alza con el pasar del tiempo, por lo que los esfuerzos de control fronterizo y detención de migrantes tendrán que aumentar para equipararse a la creciente afluencia de personas. La solución debe venir desde otro abordaje a la problemática.

Bibliografía

- Delanty, G. y Rumford, C. (2005) "Rethinking Europe. Social Theory and the Implications of Europeanization", London: Routledge.
- Demirsu, I. (2017), "The Turkish-EU Cooperation on the Refugee Crisis: The Turkish Perceptions in the Parliamentary Debates", PACO Working Paper.

- Díaz, G. (2008), "Migración y seguridad en España: la seguridad humana y el control de fronteras. El caso de Frontex", UNISCI Discussion Papers, núm. 17.
- Geddes, A. (2005) "Europe's Border Relationships and International Migration Relations", *Journal of Common Market Studies*, núm. 43.
- Grabe, H. (2000) "The Sharp Edges of Europe: Extending Schengen Eastwards", *International Affairs* 76, núm. 3.
- Guizardi, Menara Lube (2017), "The Mediterranean Crisis: The European Images of Otherness and Postglobalization Realism"
- Hayes, B. (2006), "Manos arriba: el Programa Europeo de Investigación sobre Seguridad".
- Horii, S. (2016), "The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls", *European Politics and Society*, vol. 17, núm. 2.
- Leonard, S. (2010), "EU border security and migration into the European Union: Frontex and securitisation through practices", *European Security*.
- Newman, D. (2003), "On Borders and Power: a Theoretical Framework", *Journal of Borderland Studies*, 19, núm. 1.
- Organización Internacional para las Migraciones (2018), "World Migration Report 2018".
- Park, J. (2015), "Europe's Migration Crisis". Council on Foreign Relations.
- Soriano-Miras, R (2017), "La posición geopolítica marroquí como frontera vertical de la Unión Europea", *CienciaUAT*, vol. 12, núm. 1.
- Tavares da Silva, J. (2016), "The European Union and the Member States: two different perceptions of border", *Revista Brasileira de Política Internacional*, núm. 59.
- Walters, W (2006) "Rethinking Borders beyond the State", *Comparative European Politics*, núm. 4.