

Canarias: gestión local y de emergencia para unos flujos migratorios entre continentes

Priorizar el retorno y reforzar el control fronterizo y los acuerdos de cooperación no evitará que la crisis migratoria se repita.

Xavier Aragall Flaqué

Durante 2020, y de manera especial en el último trimestre, el número de personas que llegaron a las islas Canarias desde la costa africana tuvo un crecimiento muy destacado y alcanzó unas cifras que recordaban al anterior episodio de 2006. Unas cifras que no deben esconder el factor humano que hay detrás. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 600 personas perdieron la vida en este periodo. Esta cifra contabiliza las muertes verificadas pero, según la ONG Caminando fronteras, podría triplicarse si se tienen en cuenta las personas desaparecidas durante la travesía marítima y sobre las cuales no hay certificación oficial. Además, la concentración en tiempo y espacio desbordó la capacidad de acogida y respuesta ágil de las administraciones públicas y produjo la concentración de personas en condiciones inhumanas en espacios habilitados de manera improvisada. Todo esto, en un momento muy singular como el desencadenado por la pandemia de la Covid-19. Posteriormente, fueron reubicados en apartamentos turísticos vacíos y se habilitaron campamentos en antiguas instalaciones militares, pero siguen constatándose déficit en las condiciones que ofrecen, así como problemas para la identificación de las personas y lentitud a la hora de procesar las demandas de asilo y darles respuesta ágil.

Para analizar esta situación es preciso ampliar el enfoque y enmarcar esta emergencia local, y su compleja gestión, en su contexto geográfico y político: la gestión de flujos migratorios entre dos continentes, más concretamente entre la Unión Europea y el Norte de África. La llegada de inmigrantes a las islas Canarias está estrechamente vinculada con las dinámicas migratorias en el Mediterráneo, particularmente con la evolución de los corredores central y occidental, puntos que canalizan flujos migratorios procedentes tanto de países del Magreb como de países subsaharianos. En ambos casos, la evolución de la gestión por parte de la UE de estos flujos ha ido caracterizándose por las medidas de freno y contención que combinan la cooperación en materia de gestión y control con un

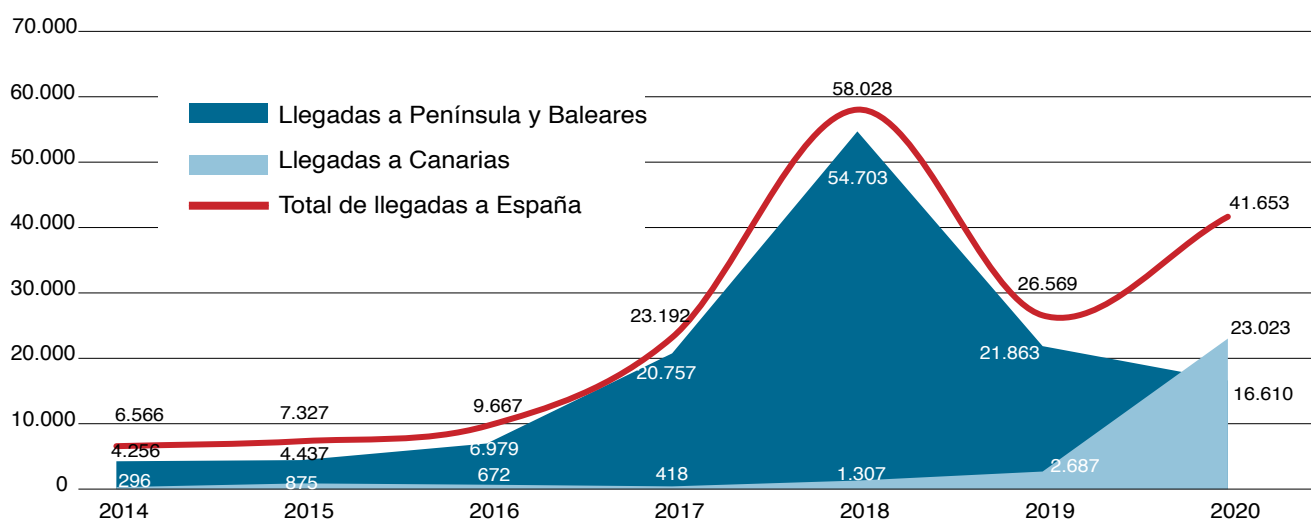
importante componente de externalización hacia los países de origen o tránsito de estas migraciones hacia la UE.

Como si de vasos comunicantes se tratara, la contención en un corredor concreto desvía los flujos hacia otros y determina por dónde se intentará cruzar el Mediterráneo. La ruta canaria o de África occidental se ve directamente afectada por esta lógica. De manera cíclica unos corredores tienen aumentos destacados de estos intentos de migración, crecen los naufragios, la pérdida de vidas humanas, y la necesidad de dar respuesta a las personas que consiguen llegar a la orilla europea. Tras un episodio de llegadas masivas, se ponen en marcha políticas y programas orientados a frenar estas llegadas y en consecuencia se reorientan los flujos migratorios. Como reflejan los datos, la ubicación del número de llegadas marítimas varía de año en año. La cuestión de fondo es que la frontera mediterránea presenta una falla estructural y la lógica securitaria con la que se quiere sellar una frontera entre el Norte desarrollado y el Sur en vía de desarrollo hace que estas situaciones no se solucionen y sigan repitiéndose periódicamente. Porque si bien el Mediterráneo no es la única zona de intersección del mundo entre ese Norte y ese Sur, sí es donde más cerca están dos realidades opuestas, sobre todo en relación con las expectativas de futuro de sus ciudadanos, uno de los principales motivos para emprender un proceso de emigración. Por eso, la aplicación práctica de esa lógica de contención no evita la llegada de inmigrantes y refugiados.

Durante 2020 el número de personas que llegaron por vía marítima a Europa cruzando el Mediterráneo fue menor que el año anterior. Estas cifras siguen la tendencia descendiente en la región euromediterránea desde 2015, año que alcanzaron su máximo, con poco más de un millón de personas, a raíz de la llamada crisis de refugiados. En el caso de la ruta occidental, la llegada de personas por vía marítima a España en 2020 concentró un 40% de estas llegadas en todo el Mediterráneo.

Xavier Aragall es asesor técnico de Políticas Euromediterráneas, responsable de Migraciones y de la encuesta del proyecto EuroMeSCo, IEMed.

Llegadas por vía marítima 2014-2020



Fuente: Elaboración propia, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Gráfico: Adriana Exeni.

neo (casi el doble que en 2019) y más de la mitad de este incremento se concentró en la vía atlántica, esto es, en las islas Canarias.

Las cifras del Ministerio del Interior de España muestran que el incremento de llegadas por vía marítima respecto al año anterior fue del 54%, pero el desglose entre las llegadas a la Península y Baleares y las llegadas a las islas Canarias es muy esclarecedor. Mientras que en el primer caso las llegadas descienden un 24%, Canarias experimenta un aumento del 756%. El descenso de llegadas a la Península y Baleares se explica por las medidas de control fronterizo que se implementan en el Norte de Marruecos y que daban respuesta al incremento de salidas de 2018.

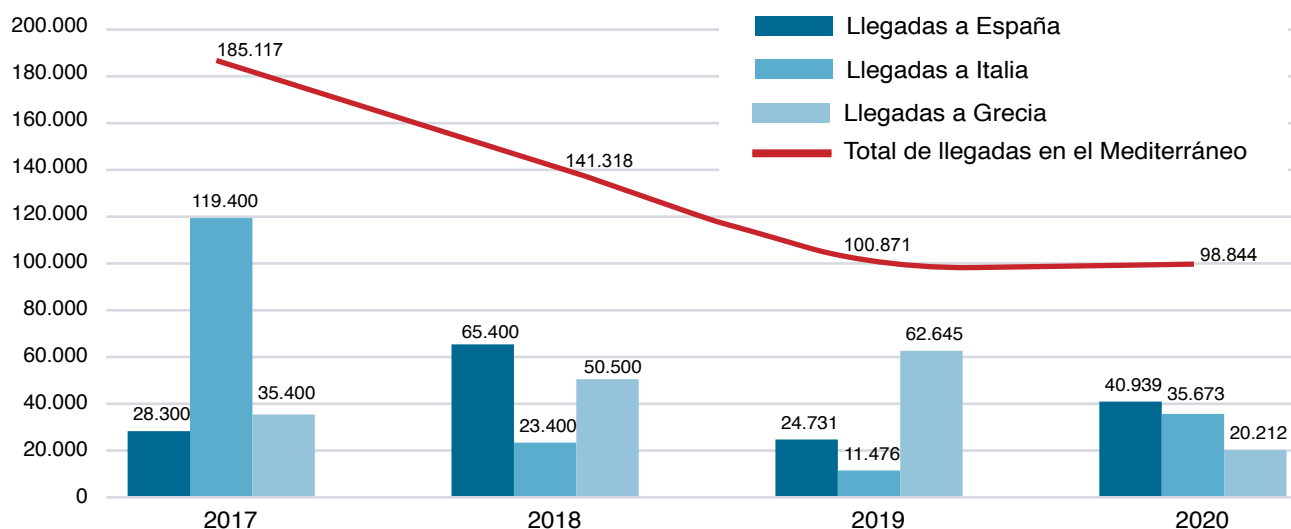
La ruta conocida como la de África occidental empezó a tener una dinámica creciente en el período 2002-2005. Durante esos cuatro años, cerca de 32.000 personas llegaron al archipiélago canario, pero fue en 2006 cuando llegó a su máxima actividad: entonces la salida de cayucos de las costas senegalesas y mauritanas hacia las islas Canarias traería más de 30.000 personas en un solo año. Los años posteriores, 2007 y 2008, seguirán teniendo un importante número de llegadas (20.000 entre los dos años). Los acuerdos de vigilancia fronteriza y de repatriación firmados entre los Estados implicados –Senegal, Mauritania, Marruecos y España– tendrán impacto a partir de 2009 con una drástica reducción del número de personas llegadas que se prolongará durante una década.

A las medidas bilaterales que implementó España, cabe añadir la puesta en marcha a mediados de 2013 de la Asociación para la movilidad (*Mobility Partnership*) entre la UE y Marruecos, que tuvo como impacto una destacada disminución del flujo migratorio en esta ruta. La Asociación para la movilidad formaba par-

te de las iniciativas que desde la UE se promovieron para implementar una gestión integral y ordenada de las migraciones y estaban pensadas para complementar la actuación de vigilancia de la frontera a partir de la introducción de programas que permitieran la movilidad de trabajadores inmigrantes por canales estables y regulares. No obstante, será el bloqueo fronterizo, condicionado a una agenda de negociación con Marruecos, el principal determinante de la evolución de estos flujos.

Esto se debe a que el corredor mediterráneo occidental, y de manera indirecta el corredor de África occidental, tiene unas características específicas, ya que Marruecos es desde hace más de una década país de tránsito y origen de flujos migratorios, cuya gestión se ha convertido en un recurso de negociación política entre el gobierno marroquí y España y por extensión con la UE. Para que las personas de países de África occidental lleguen hasta el punto de embarque deben cruzar Marruecos y los controles por parte del Estado marroquí pueden ser más o menos intensos. Que las migraciones sean un recurso de negociación política no es una estrategia ajena en la región, también sucedió con Turquía durante la negociación del acuerdo de 2016 con la UE. La respuesta de Bruselas siempre incide en la misma dirección: ofrecer a los países vecinos del Sur apoyo e incentivos financieros para controlar las migraciones y externalizar así parte de esta gestión y control. En el caso de Marruecos, en julio de 2018 la Comisión Europea dotaba con 55 millones de euros un programa para reforzar la gestión de la frontera marítima en el Magreb. Ese año se había dado un importante incremento del número de llegadas por vía marítima, casi triplicando las cifras de 2017. En diciembre de 2020, tras el aumento de llegadas a Cana-

Llegadas por vía marítima (Mediterráneo) 2017-2020



Fuente: Elaboración propia, Ministerio del Interior. Gráfico: Adriana Exeni.

rias, la comisaria europea de Interior, Ylva Johansson, visitaba Rabat como gesto para reforzar la posición de la UE en el apoyo a Marruecos en la gestión fronteriza, apoyo que se había traducido en más de 340 millones de euros recibidos por Marruecos durante el último lustro.

En este sentido, se puede decir que en el transcurso de los últimos años, se ha ido acentuando la tendencia por la que los corredores oriental y occidental van amplificando las medidas de contención mediante una cooperación entre la UE y los países de origen y tránsito en materia de gestión y control, con un importante componente de externalización. Unas medidas que, apoyadas por los Estados miembros, quieren restringir el acceso a la UE al tiempo que permitirían despreocuparse del incumplimiento que en materia de derechos básicos de las personas puedan estar realizándose en los países de tránsito. El mismo esquema es válido para el corredor central donde Italia rechaza cualquier elemento de gestión fuera de los marcos de externalización establecidos, agravando la situación de indefensión y vulnerabilidad de las personas que están en Libia donde, a pesar del trabajo de las agencias internacionales y la cooperación de la UE, se ha constatado que muchos de ellos siguen siendo víctimas de abusos y violaciones de los derechos humanos más básicos, cuando no de la muerte en la travesía marítima.

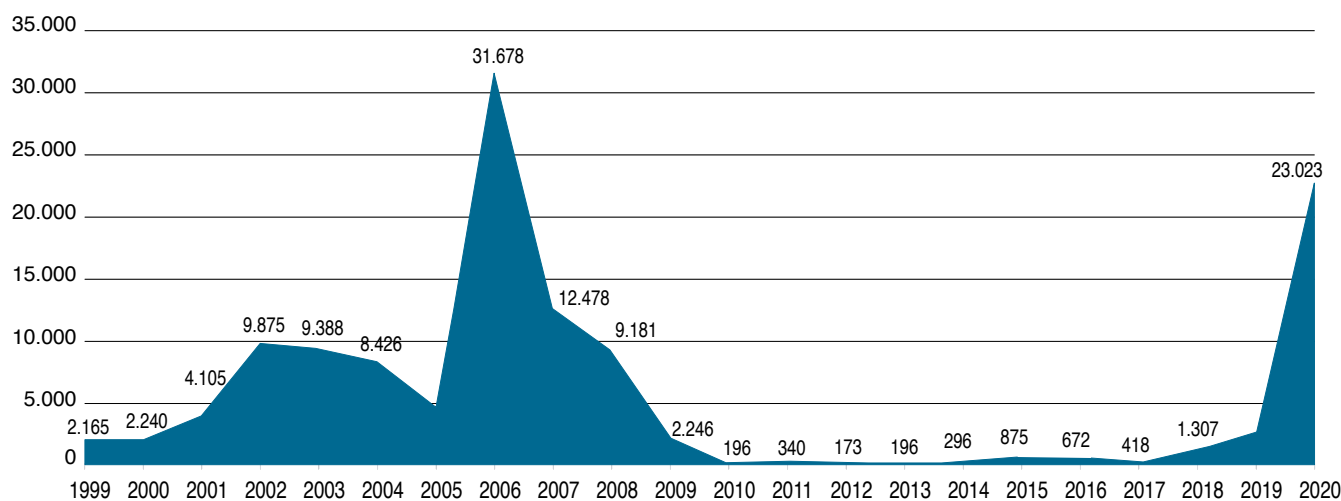
Han pasado muchos años desde 2006, cuando la entonces llamada “crisis de los cayucos” desencadenó una situación como la actual. Las causas y motivos para emigrar siguen vigentes, pero ahora con la complejidad añadida como consecuencia de los primeros efectos del cambio climático y del impacto de la pandemia de la Covid-19

tanto en la propia movilidad, puesto que ha paralizado las migraciones intrafricanas, como en el impacto en la economía, por el que el horizonte de recuperación se ve lejano y dificultoso. En consecuencia, aumenta la elección de optar por la UE como destino migratorio.

Al mismo tiempo, el hecho de no haber podido consensuar y desarrollar una estrategia efectiva y de largo recorrido para gestionar de manera ordenada las migraciones regulares, ni bilateral ni multilateralmente, ha hecho que la opción de la inmigración irregular fuese la única vía posible para muchas personas que buscan abrirse futuro, aunque esto implique siempre el uso de vías peligrosas y arriesgadas, aumente la vulnerabilidad de las personas que la practican en todas las fases del trayecto y, una vez en Europa, dificulte el proceso de acogida e integración.

Han pasado 15 años y no solamente no se ha avanzado en soluciones efectivas, sino que han cambiado las percepciones sobre las migraciones. Tal y como indica Eurostat, a partir de 2015, coincidiendo con la llegada de más de un millón de personas a la UE fruto de la crisis humanitaria desencadenada por la guerra en Siria, la gestión de la llegada de inmigrantes y refugiados se convirtió en la primera preocupación de los europeos. En los años posteriores, a pesar de que las medidas restrictivas redujeron las llegadas irregulares de manera significativa, la percepción de las opiniones públicas siguió siendo que las migraciones no se gestionaban adecuadamente y que la integración de estas personas, tanto por los Estados como por las administraciones locales, no era satisfactoria. Esto, sumado a un creciente discurso político contrario a las migraciones que obtiene cada vez más apoyo en las elecciones celebradas en los Estados miembros de la

Llegadas por vía marítima a las islas Canarias (1999-2020)



Fuente: Elaboración propia, Ministerio del Interior y Nicolás Castellano "20 años de Inmigración en Canarias", Cadena Ser. Gráfico: Adriana Exeni.

UE, ha condicionado la forma en que se plantea la gestión migratoria.

El nuevo pacto para la inmigración y el asilo

La aprobación a finales de 2020 por la Comisión Europea del nuevo pacto para la inmigración y el asilo no ha quedado al margen de esta tendencia. Se trata de un pacto fruto de un largo proceso negociador para reconciliar el posicionamiento de países del centro y Este de Europa (Polonia, Hungría o Austria), reacios a acoger inmigrantes y refugiados, con los países del Sur de Europa (Grecia, Italia, España y Malta), puntos de llegada a la UE de flujos migratorios y demandantes de asilo que cruzan el Mediterráneo, y que eran partidarios de compartir entre los Estados miembros de la UE la gestión de la acogida.

Para consensuar el pacto se reforzó la dimensión exterior de la gestión migratoria con medidas que dieran respuesta a los países del Sur. Se plantea un cambio de paradigma a partir de la elaboración de acuerdos de cooperación con países de origen y tránsito de las migraciones, acuerdos que tendrán que hacerse a medida (*tailor made*) dejando atrás la idea de hacer el mismo acuerdo para todos los países (*one size fits all*). Acuerdos o partenariados que incluirán elementos como, por ejemplo, el apoyo en la acogida de refugiados, en la lucha contra el tráfico ilícito (*smuggling*), el retorno y readmisión, y el desarrollo de vías de migración regular. Por otro lado, en lo que concierne al control fronterizo, se quiere establecer un sistema homogéneo y de obligado cumplimiento de control de las personas que llegan a la UE (identificación, revisión médica, demanda de asilo etc.) que permita resolver de manera rápida la entrada o no en la UE. También se introduce el con-

cepto de solidaridad efectiva. Pensado para apoyar a los países que reciben en primera instancia los flujos migratorios en la orilla mediterránea, este sistema plantea un mecanismo efectivo y solidario de realojamiento que dé respuesta a las necesidades que se produzcan en un momento determinado y aporte los medios necesarios para cada ocasión, ya sea para gestionar una crisis de refugiados o bien una situación de presión migratoria prolongada. A estos elementos se le ha sumado el concepto de solidaridad flexible, por la que los países no estarán obligados a recibir y acoger refugiados o inmigrantes que lleguen a la UE. es decir, deberán aportar medios para gestionarlos, pero no estarán obligados a recibir a las personas.

En resumen, el nuevo pacto plantea muchos más mecanismos de contención y control que de gestión ordenada y abre la puerta a rechazar abiertamente cualquier medida que signifique compartir el esfuerzo de dar respuesta a las necesidades humanitarias como las que se plantearon en Canarias durante el último trimestre de 2020. Asimismo, se abre camino la opción dura a la hora de gestionar la llegada de personas que conlleva la necesidad de dar una respuesta rápida, saber en un breve margen de tiempo quién tiene derecho y quién no a quedarse en la UE para organizar un retorno rápido.

En conclusión, la crisis humanitaria vivida en Canarias puede ser un episodio que se repita cíclicamente, puesto que la tendencia actual de reforzar el control fronterizo, priorizar el retorno y reforzar los acuerdos de cooperación, sobre todo en materia de control en los países de origen y tránsito, son los ingredientes que permiten que se mantengan las condiciones que la han provocado, sin ofrecer soluciones más allá de la contención coyuntural. ■