

# El año de las migraciones en el Mediterráneo

**Gemma Aubarell**

Directora de Programas

Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed), Barcelona

La inmigración en el área mediterránea es un aspecto que escapa a una valoración parcelada en el tiempo. Los países mediterráneos representan en la actualidad un papel destacado en la inmigración mundial, pues se sitúan en la confluencia de dos sistemas migratorios de alto interés: una gran zona de movilidad como es África y una de las regiones de acogida más importantes del mundo, Europa. Todo ello sin omitir la importancia de zonas como la del Golfo, que se incorporan a esta dinámica de movilidad cada vez con más fuerza.<sup>1</sup>

La entropía europea surge en este contexto con fuerza para los flujos mediterráneos: cinco de los dieciocho millones de inmigrantes de la UE provienen de países del sur y el este del Mediterráneo. A esta situación se añade la consolidación de la Europa mediterránea como uno de los polos migratorios del continente. Su potencial de acogida se ha incrementado sustancialmente en el período 1995-2002,

Italia o España pasan del 1 % al 3 % de población inmigrada, y Grecia alcanza niveles del 7 %, sin poder llegar a precisar el impacto de las migraciones irregulares.<sup>2</sup>

Pese a la complejidad transversal de los flujos, la movilidad en la región sigue un claro sentido sur-norte, mostrando el evidente desajuste entre el desarrollo de la ribera norte y la situación de la ribera sur.<sup>3</sup> Los países MENA tienen un PIB por habitante cuatro veces inferior al de los países mediterráneos de la UE. Esta situación nos alerta sobre la importancia de actuar en el desarrollo de estas sociedades, sin que por el momento los resultados de estrategias como la euromediterránea sean significativos.<sup>4</sup>

En este contexto, los países magrebíes, principales emisores de emigración, consideran ésta como una oportunidad: reduce la presión del mercado laboral, es una importante fuente de divisas y permite una formación profesional. La importancia sostenida de las remesas de inmigrantes es indiscutible: durante el período 1995-2000, los envíos de divisas netos de los trabajadores marroquíes y tunecinos equivalían a un 60 % del déficit de la balanza comercial<sup>5</sup> y, respecto al

PIB, el 6,3 % en el caso de Marruecos, el 2,3 % en el de Argelia y el 4,2 % en el de Túnez. A pesar de estas oportunidades, el impacto de estos datos es difuso, ya que, en muchos casos, las remesas no son factor de inversión, y en consecuencia su productividad es testimonial.<sup>6</sup>

En estrecha relación con esta realidad, la lectura demográfica deja de ser alarmante para convertirse en una ventana de oportunidades, aunque con significativos interrogantes. Ciertamente, la coincidencia del descenso de la población activa en el norte, cada vez más envejecido, con la importancia de la población activa en el sur evidencia la oportunidad de complementariedades entre ambas orillas.<sup>7</sup> En este último período, las demandas del mercado laboral afectan a sectores cualificados: tecnologías de la información, personal sanitario y sector agroalimentario. Este último caso resulta especialmente significativo; las necesidades del mercado agrícola han llevado a los países del sur europeo a desarrollar medidas para facilitar la contratación de mano de obra inmigrada, firmándose con este propósito acuerdos bilaterales con Marruecos y países del Este.<sup>8</sup> No obstante,

<sup>1</sup> Whitol de Wenden, C. (2003), «L'Union Européenne face aux migrations», en *Rapport Annuel Mondial sur le système économique et les stratégies RAMSES*. París, Institut français des relations internationales.

<sup>2</sup> SOPEMI 2003, *Tendances des migrations internationales* (París: OCDE).

<sup>3</sup> Esteban, Joan (2001) *Economic polarization in the Mediterranean Basin*. Institut d'Anàlisi Econòmica, CSIC y Universitat Pompeu Fabra.

<sup>4</sup> Sid Ahmed, A. (2003) «Migraciones y desarrollo en el Mediterráneo: lecciones y perspectiva a la luz del acuerdo de Barcelona» en Aubarell, G. y Zapata, R. (eds), *Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global*. Barcelona: Instituto Europeo del Mediterráneo-Icària.

<sup>5</sup> Reiffers, Jean-Louis y Heba Handoussa en *L'impact de l'élargissement de l'UE sur les Partenaires Méditerranéens*. Séptimo seminario anual red FEMISE, abril 2003.

<sup>6</sup> Garson, Jean-Pierre, «Las migraciones, librecambio e integración regional en el Mediterráneo» (París: OCDE, 1998).

<sup>7</sup> Fargues, P. (2003), *Les politiques migratoires en Méditerranée Occidentale: contexte, contenu, perspectives*. OM. Dialogue sur la coopération migratoire en Méditerranée Occidentale (5+5). Rencontre Ministérielle, Túnez.

<sup>8</sup> SOPEMI 2003, *Tendances des migrations internationales* (París: OCDE).

te, esta demanda de mano de obra temporal no incide en la entrada continua de inmigración por reagrupación familiar, que sigue aumentando.

La idea de conceder a las políticas migratorias europeas una voluntad abierta que facilite los movimientos temporales y regulares, con una perspectiva de flexibilidad y dinamismo, abre un debate de amplio interés. Una muestra de ello es que tras la reflexión del Parlamento Europeo<sup>9</sup> respecto a la necesidad de establecer un sistema de visados flexible, en septiembre de 2003 la Comisión Europea adoptó las propuestas en materia de uniformidad del formato de visado de entrada, así como la del permiso de residencia para nacionales de terceros países.

Las tendencias más recientes apuntan hacia una movilidad creciente en el área, que se convierte en un drama humano. Lejos de amortiguarse, esta situación deja un balance en este último año significativamente dramático. A lo largo del período mayo 2002-mayo 2003, los puntos de entrada hacia la UE –estrecho de Gibraltar, islas Canarias (Fuerteventura y Lanzarote) e isla de Lampedusa (Sicilia)– fueron testigos de un creciente número de muertes. En el año 2003, las detenciones de inmigrantes que intentaron entrar por el estrecho de Gibraltar y por las islas Canarias aumentó un 9 % respecto al 2002, situándose cerca de las 90.000 detenciones.

En este contexto, cobra entidad en este último período la presencia de inmigrantes en países ya denominados «de tránsito». Tal es el caso del Magreb, que ve aumentar significativamente una población de paso que tiene como objetivo final Europa. Fruto de esta situación aumenta en el propio país de tránsito la necesidad de control y, como consecuencia, la demanda de gestión. Países como Marruecos han desarrollado una reciente legislación a

principios de 2003<sup>10</sup> en materia de extranjería con el fin de regular la creciente inmigración que llega al país. Al mismo tiempo, durante este período, la preocupación por la gestión de estos flujos se ha reflejado en iniciativas conjuntas de los países del sur y el norte de la cuenca mediterránea. Así, se pone en marcha una iniciativa intergubernamental destacada, la I Conferencia interministerial sobre las migraciones en el Mediterráneo occidental, Túnez, octubre 2002 (Diálogo 5+5),<sup>11</sup> que plantea un marco de diálogo y cooperación regional entre el Magreb y el sur de Europa. Esta iniciativa, punto de encuentro entre prioridades del sur y del norte de Mediterráneo en relación a este tema, tiene continuidad en 2003 en Rabat, y hará especial hincapié en la dimensión de seguridad. En el ámbito mediterráneo destaca asimismo una iniciativa multilateral para establecer los principales puntos de acuerdo alrededor de las migraciones de tránsito en el Mediterráneo, que convocó a 18 países europeos y cinco países MENA, además de a la Comisión Europea, a la Liga Árabe y al ACNUR<sup>12</sup> y cuya primera reunión tuvo lugar en junio de 2003.

Del mismo modo, la inmigración ilegal en el Mediterráneo ha estado presente en las agendas de los países de la UE, por ejemplo en las relaciones bilaterales Francia-España, cuyos ministros de Interior acordaron, en octubre de 2003, hacer frente común en las demandas a la UE respecto a los costes de vigilancia fronteriza.

Pero el marco definitivo en el que se circunscriben las políticas de inmigración son las propias del marco europeo. En este período presenciamos el desarrollo de multiplicidad de iniciativas que destacan claramente la dimensión de control y seguridad. El Consejo de Sevilla de 2002 se centra en propuestas de corto plazo relaciona-

das sobre todo con la lucha contra la inmigración ilegal. Posteriormente, el Consejo Europeo de Salónica en 2003 supondrá un regreso hacia la lógica comunitaria de Tampere, pero incorporará en gran medida las propuestas de control de las migraciones que desarrollará, esta vez en común.

En la dimensión estrictamente euromediterránea, la cumbre intermedia de Creta en mayo de 2003, que reúne los países del Partenariado Euromediterráneo, da pleno reconocimiento al plan de acción de Valencia, que tiene un destacado enfoque securitario.<sup>13</sup> Posteriormente, en la Conferencia euromediterránea de Nápoles en diciembre de 2003 se mantiene la necesidad de abordar las migraciones y los movimientos humanos desde el equilibrio entre medidas de seguridad y medidas destinadas a la gestión de los flujos migratorios.<sup>14</sup>

En este marco también se integra la política de retorno de la inmigración ilegal, de la que cabe destacar que en el consejo de Sevilla surge la propuesta de ayuda condicionada a la readmisión de inmigrantes y demandantes de asilo expulsados. Esta propuesta se verá frenada en el caso de los países euromediterráneos, puesto que estas condiciones de readmisión no se pueden aplicar en virtud de la cesta social y cultural del Partenariado. En este último caso, cabe destacar que el plan de Valencia también permite promover los acuerdos bilaterales de admisión de personas entre países de la UE y socios mediterráneos, así como entre socios del Partenariado y países emisores (subsaharianos) para la repatriación de personas en situación irregular. Y si, visto lo visto, los instrumentos de relación de Europa con sus vecinos del sur, a través en gran parte del proyecto euromediterráneo, tienen una lectura eminentemente económica y de seguridad, la perspectiva del factor humano

<sup>9</sup> Informe sobre la propuesta de la Comisión con vistas a la adopción de una directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y actividades económicas por cuenta propia [COM (2001) 386-c5-0447/2001/0154 ( CNS)] Enero de 2003.

<sup>10</sup> Loi n° 02-03 relative «l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et à l'immigration irrégulière».

<sup>11</sup> Argelia, Marruecos, Libia, Mauritania, Túnez, España, Portugal, Italia, Francia y Malta. Aubarell, G. (2003), «Relanzamiento del Diálogo 5+5: por un plan de acción» en *Afkar/ideas*, n.º 1.

<sup>12</sup> Reunión celebrada en Alejandría en junio de 2003, bajo la coordinación del International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

<sup>13</sup> El plan de acción de Valencia establece un marco de actuación regional en materia de justicia, lucha contra el tráfico de drogas, crimen y terrorismo y la integración social de los inmigrantes, las migraciones y el movimiento de personas. Comisión Europea, (2002). *Valencia Action Plan. Conclusions of the Valencia Euro-Mediterranean meeting, 22 and 23 April 2002*. Brussels: European Commission.

<sup>14</sup> Presidency conclusions. Euromediterranean conference of ministers of Foreign Affairs. Nápoles, 2-3 de diciembre de 2003.

y su movilidad ha sido poco valorada como fuente de riqueza más allá de las remesas.<sup>15</sup> Podemos decir que la gran asignatura pendiente en este dossier es la integración de las políticas de inmigración en las relaciones exteriores. Los planes de acción son un ejemplo de esto, pues desde 1999 integran una política global de colaboración entre la UE y un país tercero, de entre los que –significativamente– Marruecos es el único país mediterráneo.

Las expectativas de cambio en la geografía migratoria fruto de las próximas ampliaciones que se harán efectivas en 2004 hacen percibir esta necesaria vuelta de tuerca a nuestra relación migratoria en el Mediterráneo. Los estudios que se han llevado a cabo en estos últimos meses, lejos de apuntar a una posible competición de los nuevos

flujos del este de Europa respecto a los del sur,<sup>16</sup> valoran significativamente la potencialidad de estos nuevos miembros de la UE como futuros receptores de inmigración, tal como ocurrió recientemente con la Europa mediterránea. Esta nueva situación coloca a los flujos provenientes de Turquía en primer lugar, seguidos de los países del este de la UE, los países balcánicos, y los países del sur del Mediterráneo, con un previsible incremento de los flujos irregulares.

El papel estratégico sobre la Wider Europe<sup>17</sup> es muy indicativo en este sentido, puesto que en este último marco, el debate se centra en cómo el proyecto europeo deberá compatibilizar la libertad de circulación a largo plazo prevista por la Wider Europe con la realidad actual, que combina un fuerte control

fronterizo con una necesidad de circulación de trabajadores. En el encaje mediterráneo de este proyecto, el propio presidente de la Comisión Europea<sup>18</sup> exponía la necesidad de encontrar nuevos instrumentos para gestionar el «problema de la inmigración» y resaltaba la necesidad de vincular la inmigración con la relación entre culturas como valor fundamental de la ciudadanía europea. La propuesta del Parlamento Europeo de finales de 2003 abundaba en cómo la propuesta de libertad de circulación de personas planteada por Wider Europe deberá tener en cuenta la diversidad y especificidad de los países implicados,<sup>19</sup> y en este sentido tendría que desarrollar una política concreta para con los países vecinos que tenga como objetivo facilitar la circulación de personas.

#### PRINCIPALES ENCUENTROS MULTILATERALES SOBRE POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN EN EL MEDITERRÁNEO

##### Consejo de Justicia y Asuntos del Interior, Sevilla, junio 2002

En el Consejo de Justicia y Asuntos del Interior de Sevilla, celebrado en el marco de la presidencia española del consejo de la Unión Europea, se consensuó un paquete de medidas destinadas a la regulación de la inmigración. Conclusiones del Consejo:

[http://europa.eu.int/futurum/documents/other/oth210602\\_es.pdf](http://europa.eu.int/futurum/documents/other/oth210602_es.pdf)

##### Conferencia interministerial sobre las migraciones en el Mediterráneo occidental (Diálogo 5+5) Túnez, octubre 2002

La I Conferencia interministerial sobre las migraciones en el Mediterráneo occidental, (Argelia, Marruecos, Libia, Mauritania, Túnez, España, Portugal, Italia, Francia y Malta) plantea un marco de diálogo y cooperación regional entre el Magreb y Europa. La conferencia tiene continuidad en octubre 2003 en Rabat, dónde se hace hincapié a la dimensión de seguridad en el diálogo sobre las migraciones.

Conferencia de Túnez:

<http://www.iom.int/en/know/dialogue5-5/tunis.shtml>

Conferencia de Rabat:

[http://www.iom.int/en/know/dialogue5-5/rabat\\_fr.shtml](http://www.iom.int/en/know/dialogue5-5/rabat_fr.shtml)

##### Conferencia intermedia euromediterránea de ministros de Asuntos Exteriores, Creta, mayo 2003

Se reconoce que el plan de acción de Valencia establece un marco de actuación regional en materia de justicia, lucha contra el tráfico de drogas, crimen y terrorismo y la integración social de los inmigrantes, las migraciones y el movimiento de personas.

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/conf/cret/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/cret/index.htm)

Plan de acción de Valencia:

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/conf/val/action.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/val/action.pdf)

##### Consejo Europeo, Salónica, junio 2003

En el proyecto de Constitución Europea presentado en la cumbre de Salónica, las decisiones sobre inmigración quedan por vez primera sometidas al control de las instituciones europeas y serán aprobadas por mayoría cualificada.

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/publication/euromed\\_report63\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/euromed_report63_en.pdf)

Proyecto de comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo con vistas al Consejo Europeo de Salónica:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003\\_0323en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0323en01.pdf)

##### Conferencia Euromediterránea, Nápoles, diciembre de 2003

La Conferencia euromediterránea de Nápoles mantiene la necesidad de abordar las migraciones y los movimientos humanos desde el equilibrio entre medidas de seguridad y medidas destinadas a la gestión de los flujos migratorios.

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/publication/euromed\\_report71b\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/euromed_report71b_en.pdf)

##### Forum Civil Euromed, Nápoles, diciembre 2003

El FCE de Nápoles traslada a los Gobiernos de los países del partenariado, la necesidad de abandonar la visión de las migraciones como un problema de seguridad, y urge a considerar las migraciones como un recurso y un activo cultural para el desarrollo de la región.

<http://forumcivile.euromedi.org/FINALEN.htm>

<sup>15</sup> Khachani, M. (2003), «La cuestión migratoria en las relaciones euromagrebíes», en Aubarell, G. y Zapata, R. (eds), *Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global*. Barcelona: Instituto Europeo del Mediterráneo-Icària.

<sup>16</sup> Khader, Bichara, «Élargissement à l'est et impact migratoire sur les pays arabes et méditerranéens», *Euromesco papers*, Lisbon, 2003.

<sup>17</sup> Comisión Europea (2003), Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. *Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. COM (2003) 104 final. Bruselas.

<sup>18</sup> Realizadas el pasado 17 de mayo de 2003 en Bolonia una conferencia «Building a Euro-Mediterranean area» en el marco de las 22.<sup>as</sup> «Giornate dell'osservanza».

<sup>19</sup> European Parliament. Report «Wider Europe Neighbourhood: a new framework for relations with Eastern and Southern Neighbours», Pasqualina Napolitano. Noviembre 2003.