



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Estudios Superiores Aragón

Ciencias Políticas



**LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA MIGRATORIA COMUNITARIA (2001-2010):
LA POSTURA DE ESPAÑA PARA ENFRENTAR LA INMIGRACIÓN ILEGAL DE
MARRUECOS**

T E S I S

Para obtener el título de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Presenta

LIDIA ORTIZ DORANTES

Asesor

LIC. DANIEL EDGAR MUÑOZ TORRES

MÉXICO 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicado a las personas que se aferran a la vida y tienen el valor de inmigrar a un nuevo corazón, a nuevas ideas, a un nuevo hogar y a un nuevo país...

AGRADECIMIENTOS

Creo firmemente que nada viene y acontece en su momento si no está dado por Dios. Mi momento para concluir esta etapa ha llegado; por ello, debo expresar mi más profundo agradecimiento a mi Dios, quien sin él nada de esto sería posible.

Gracias Señor, por mantenerme en pie cuando ya no tenía fuerzas para continuar y calmar mi desesperación. Gracias por quererme tanto, por ser la hija de dos dioses terrenales (Delfino Ortiz e Irma Dorantes), que sin su sacrificio, apoyo económico, moral y anímico, esto tampoco podría llegar a su término. Gracias a mis hermanos (Vic, Ed, Titis, Verito, Mianchy y la Chiquita), por quererme y apoyarme sin merecerlo. ¡Los amo a todos!

A mi tía Lupis y primos (Roberto, Jorge, Erik y Lety), gracias por su cariño y por no haberme hecho sentir sola en este viaje. Agradezco a mi amigo Daniel Pacheco por enseñarme que puedo ser mejor cada día. A la Señora Hilda, por haber sido un gran apoyo emocional en la cuesta arriba y a mis amigas por alentarme a no desistir y estar allí cuando más lo necesité: Brendiux, Liz, Karen y Ruth. ¡Gracias chicas!

Al Lic. Daniel Edgar Muñoz Torres por su excelente asesoramiento, pero sobre todo, por el profesionalismo y objetividad en sus consejos e ideas que hicieron mejor este trabajo, cuya ayuda fue muy valiosa para mí. Por haber sido cómplice de mis malas rachas y soportarme durante todo este tiempo. ¡Muchas gracias, profe Dany!

Gracias a mis sinodales por haber leído este escrito y beneficiarme con sus valiosas aportaciones.

Declaro que he llegado aquí en la medida imperfecta de mis posibilidades, por lo tanto, todos los errores aquí cometidos son sólo míos.

Por último, expreso mi agradecimiento a mi alma máter por ser UNIVERSIDAD y no un intento de. Por haber formado gran parte de mi concepción intelectual y darme la oportunidad de ocupar un valioso lugar en las filas del conocimiento, el saber y la ciencia. ¡Dios bendiga a la Universidad!

“POR MI RAZA, HABLARÁ EL ESPÍRITU”

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1. HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA	
1.1 Europa después de la Segunda Guerra Mundial	15
1.2 La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)	22
1.3 La Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom)	26
1.4 La Política Agraria Comunitaria (PAC)	29
1.5 La primera ampliación	31
1.6 El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)	34
1.7 La segunda ampliación	34
1.8 La tercera ampliación	35
1.9 El Acta Única Europea (AUE)	36
1.10 El Tratado de Maastricht	41
1.11 La cuarta ampliación	45
1.12 El Tratado de Ámsterdam	46
1.13 El Tratado de Niza	47
1.14 Las ampliaciones del 2004 y 2007	48
1.15 Las principales instituciones políticas de la Unión Europea	54
1.15.1 El Consejo Europeo	54
1.15.2 El Consejo de Ministros	55
1.15.3 El Parlamento Europeo	55
1.15.4 La Comisión Europea	56
1.15.5 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea	56
CAPÍTULO 2. MIGRACIÓN INTERNACIONAL HACIA LA UNIÓN EUROPEA	
2.1 La migración internacional	60
2.1.1 Algunas cuestiones sobre migración internacional	61
2.1.2 Una breve historia de la migración internacional	63
2.1.3 Las características de la migración internacional del siglo XXI	64
2.2 La migración internacional hacia la Unión Europea	69
CAPÍTULO 3. HACIA UNA POLÍTICA MIGRATORIA COMUNITARIA	
3.1 Los principales Tratados de la Unión Europea y su impacto en la migración	85
3.2 El Acuerdo de Schengen	91
3.3 La cooperación entre la Unión Europea y Terceros Países en materia migratoria	100
3.4 Los Estados miembros y la inmigración	107
3.5 Las políticas migratorias de Alemania, Francia, Inglaterra, Italia y España	111
CAPÍTULO 4. LAS ACCIONES DE ESPAÑA PARA ENFRENTAR LA INMIGRACIÓN ILEGAL DE MARRUECOS	
4.1 La relación migratoria entre España y Marruecos	118
4.2 La cooperación entre España y Marruecos para enfrentar la inmigración	127
4.3 Las ideas de Lelio Mármora sobre las políticas migratorias	134

CONCLUSIONES	140
ANEXOS	
HECHOS Y CIFRAS DE LA UNIÓN EUROPEA	
Anexo 1. Datos generales de la Unión Europea	150
Anexo 2. Estados miembros	151
Anexo 3. Ampliaciones de la UE	152
Anexo 4. Población de la UE y de otros países del mundo (2007)	153
Anexo 5. Superficie de la UE comparada con el resto del mundo	153
Anexo 6. Riqueza de la UE comparada con el resto del mundo	154
Anexo 7. Superficie de los países de la UE	154
Anexo 8. Población de la UE	155
Anexo 9. Distribución del presupuesto de la UE	155
Anexo 10. Zona del euro	156
Anexo 11. Proceso de legislación de la UE	157
Anexo 12. El Parlamento Europeo (número de diputados en cada país)	157
Anexo 13. Partidos políticos en el Parlamento Europeo (2008)	158
Anexo 14. Número de votos en el Consejo de Ministros	158
Anexo 15. Fuentes de energía usadas en la UE (2005)	159
Anexo 16. Importación de las fuentes de energía (2005)	159
FUENTES DE CONSULTA	160

ÍNDICE DE CUADROS

FIGURAS

Figura 1.1 Los tres pilares de la Unión Europea	44
Figura 1.2 Instituciones de la Unión Europea	57

TABLAS

Tabla 2.1 Países que albergaron el mayor número de migrantes internacionales en 2005	70
Tabla 2.2 Países de destino de migrantes en 2005	71
Tabla 2.3 Población por nacionalidad – extranjeros (personas)	71
Tabla 2.4 Llegada de inmigrantes por mar a Europa Meridional	76
Tabla 2.5 Población inmigrante extranjera en Europa	77
Tabla 2.6 Tasa de fecundidad en algunos países	80
Tabla 2.7 El boom demográfico	81
Tabla 2.8 África, tasa total de fecundidad por país (2007)	82
Tabla 4.9 Países con los que España tiene suscritos convenios bilaterales en materia de readmisión	129
Tabla 4.10 Países con los que España ha celebrado acuerdos de regulación de flujos migratorios	130
Tabla 4.11 Objetivos y ejes de desarrollo de PAIDAR	132

GRÁFICAS

Gráfica 2.1 La migración entre países	73
Gráfica 2.2 La explosión demográfica	80
Gráfica 2.3 Países más poblados	81

MAPAS

Mapa 2.1 Rutas migratorias de África hacia Europa	74
Mapa 4.2 Ubicación geográfica de España y Marruecos	119
Mapa 4.3 Posesiones coloniales de España y Francia en Marruecos	122

INTRODUCCIÓN

Actualmente, las políticas migratorias de los Estados son consideradas poco efectivas, y diferentes sectores sociales y de la opinión pública reclaman que lo sean. En una región como la Unión Europea no sólo se requiere una política migratoria comunitaria efectiva, sino también necesaria para el propio proceso de integración europeo.

A pocos años de haber terminado la Segunda Guerra Mundial, Europa encontró la fórmula adecuada para mantenerse en el escenario internacional a través de una comunidad económica y política, que le permitió por un lado, el crecimiento y desarrollo de las economías afectadas por la guerra y, por el otro, la creación de una entidad política, con instituciones supranacionales dotadas de poderes, con miras a concretar una federación europea y abierta a todos los países que desearan participar en ella.

Este objetivo de federación europea ha hecho que todos los países conformantes de la comunidad y aquellos posteriormente a incorporarse, vayan profundizando cada vez más en temas políticos como los de defensa, seguridad pública, constitución europea, migración, etcétera. Es decir, que estos temas políticos dejen de ser competencia de cada Estado miembro para tratarlos a nivel europeo, con decisiones de las instituciones supranacionales, mediante políticas comunitarias que obliguen a los Estados.

Sin embargo, cuando la Comunidad Europea gestiona temas políticos, se vuelve un tanto complicado (a diferencia de los temas económicos, que le han dado mejor resultado) debido a dos cuestiones: en primera, la Comunidad reúne a 27 Estados europeos, todos ellos distintos entre sí, con diferente lengua, cultura, geografía, economía, política, sociedad e intereses.

En segunda, la mayoría de ellos, se rehúsa a otorgar parte de su soberanía a las instituciones de la Unión Europea, sobre todo el Reino Unido, que desde antes de su ingreso a la Comunidad se ha rehusado a ello. Esto de alguna forma ha complicado y/o atrasado el proceso de integración, ya que “los Estados miembros son quienes lo

determinan, son la clave en la formulación de las políticas comunitarias, del control de los cambios institucionales y la adaptación del derecho comunitario”.¹

Esta misma complicación se presenta cuando los Estados negocian el asunto de política migratoria comunitaria, por ser, como lo habíamos mencionado anteriormente, un tema de tipo político.

El hecho es que para algunos Estados la soberanía es fundamental y la temática migratoria está muy ligada a la de soberanía, ya que los Estados, al ceder el poder de decisión a las instituciones supranacionales en esta materia, dejarían de determinar quién puede entrar o no a su territorio y sujetarse a lo que las instituciones supranacionales establezcan. Estas prácticas de cesión de soberanía son las que poco a poco permiten a los Estados desprenderse de sí mismos para fundirse en una federación. Sin embargo, este hecho no es una situación fácilmente asimilable para ellos.

La idea de establecer una política migratoria comunitaria también es demandada por el propio fenómeno de la migración internacional, que presiona y pone a prueba la integración europea.

La migración internacional actual nada se parece a los anteriores períodos migratorios, sin embargo, por las características que presenta, como los lugares de procedencia, que generalmente los migrantes provienen de países del tercer mundo; los rasgos fenotípicos, como ojos rasgados, color de piel, constitución física, costumbres y religión diferentes, por ejemplo, ponerse el *burka*² y/o practicar el islam y el aumento de la masa migratoria, han tocado las fibras más sensibles de los Estados que reciben los flujos migratorios; por esta razón, reaccionan en la mayoría de los casos, en contra de la misma.

¹ Mateo, González Gemma, *España en Europa, Europa en España (1986-2006)*, p. 71.

² El burka es una túnica que cubre a la mujer de pies a cabeza y deja una rejilla en la cara para que pueda ver. Gutiérrez, Óscar, “El velo de la polémica... y el burka, el niqab, el chador...”, *20 minutos* en <http://www.20minutos.es/noticia/175351/0/velo/ministro/egipcio/>. Consultado el 28/06/10.

Inevitablemente la migración es un fenómeno que transforma todos los aspectos físicos y sociales de las regiones, tanto en las zonas de entrada como de salida, en las cuales se presenta.

Especialmente, “los Estados Unidos y los países europeos temen estar siendo invadidos por inmigrantes que hablan otras lenguas, adoran a otros dioses, pertenecen a otras culturas y que, temen, se quedarán con sus trabajos, ocuparán su tierra, vivirán del sistema de Estado de bienestar y amenazarán su forma de vida”.³

Sin embargo, existe un gran dilema: los inmigrantes no sólo son generadores de estos miedos occidentales, sino que también contribuyen a reactivar las economías y a rejuvenecer las poblaciones en decadencia.

En el caso de la Unión Europea, “existen varios países que en los últimos años están perdiendo población joven; es decir, están envejeciendo rápidamente, lo cual significa que en los próximos años no habrá suficientes personas para sostener las economías europeas. Añadiendo que en la crisis económica mundial desatada en 2008, las economías vieron quebrar sus bancos y entidades bursátiles, disminuir la capacidad de ahorro y consumo de la población, hizo que en países como Grecia, Italia, España, Portugal acentuaran sus deudas y las hicieran impagables a corto plazo. En cambio, en Estados Unidos la situación es diferente, ya que la población se reproduce rápido gracias a la inmigración, por lo tanto, crece demográficamente y esto permite esperar que pueda pagar su deuda en el futuro”.⁴

También, esta situación provoca que “el número de trabajadores que pagan impuestos, que pueden sostener al resto de la sociedad, a las pensiones, al gasto de salud y al pago de la deuda, sea cada vez más pequeña; lo que implica, que los Estados europeos puedan solucionar este problema abriendo las fronteras a la inmigración”.⁵

³ Huntington, Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, p. 127.

⁴ TV Azteca, “¿En qué afectan las decisiones económicas actuales?”, en <http://www.tvazteca.com/capitulos/entre3/63377/-en-que-afectan-las-decisiones-economicas-actuales->. Consultado el 5/08/11.

⁵ Idem.

Sin embargo este hecho es poco probable que suceda, puesto que a raíz de los atentados terroristas suscitados el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el 11 de marzo de 2004 en España y el 7 de julio de 2005 en el Reino Unido, provocaron que la inmigración fuese vista como una amenaza a la seguridad de los países, pues a través de ella se infiltraron los terroristas que provocaron estos actos suicidas.

Hasta este punto, podemos darnos cuenta que la migración internacional se vuelve, al igual que el proceso de integración europeo, en un fenómeno complejo, difícil de abordarse por un sólo Estado. Y en lo que concierne a la Unión Europea, se requiere que los flujos migratorios sean gestionados, como mínimo, a nivel comunitario y con la participación de los Estados fronterizos del cual provienen.

He aquí el objetivo de nuestra investigación: analizar la necesidad de construir una política migratoria en la Unión Europea que le permita tener un mejor control sobre los flujos migratorios (emigración e inmigración), pero sobre todo, de los flujos inmigratorios ilegales, a través del ejemplo claro que se establece con la relación hispano-marroquí y sus esfuerzos por enfrentar la situación inmigratoria que presentan ambos países.

En nuestra hipótesis señalamos que se requiere forzosamente que los 27 Estados miembros se pongan de acuerdo para aprobar una sola política migratoria de validez para todos, puesto que sin este acuerdo, los inmigrantes de todas las regiones del mundo, especialmente los migrantes provenientes de Marruecos seguirán llegando a las costas de España para residir en él o bien, para trasladarse a otros países de la UE.

Existen teorías científicas que explican que la adopción de políticas comunitarias no es en sí una iniciativa estatal, sino más bien, los Estados se ven obligados a tomar decisiones en determinadas áreas o a establecer políticas comunitarias por la propia fuerza de atracción que ejerce el proceso de integración europeo.

Las teorías nos ayudan a explicar y fundamentar la relación existente entre la Unión Europea y la migración. Hemos elegido tres teorías que nos apoyarán a explicar mejor el por qué la migración debe dejar de ser un tema de Estado para trasladarse a un asunto comunitario. Las teorías se abordarán de lo general a lo particular para su mayor

entendimiento y son las siguientes: la teoría de sistemas, la teoría de interdependencia y la teoría neofuncionalista.

La teoría de sistemas define a un sistema como: “un conjunto de elementos en interacción que constituyen una totalidad y que manifiestan una cierta organización”.⁶ En este sentido, la Unión Europea es un sistema, porque tiene elementos que la integran (los Estados e instituciones supranacionales), además se encuentran en interacción (cuando se establecen políticas comunes, a través de intercambios culturales, en la toma de decisiones para el ingreso de nuevos miembros, etc.) y finalmente, conforman un todo, es decir, una organización europea.

Como toda organización o sistema, según Morton Kaplan, “... el sistema está en equilibrio con su entorno; todo cambio en el sistema producirá un cambio en el entorno y viceversa”.⁷ Con esto, Kaplan nos dice que el equilibrio entre el sistema y el entorno se encuentra en que cualquier reacción que acontezca dentro del sistema, producirá efectos en el entorno, y cualquier acción producida en el entorno, provocará reacciones en el sistema.

Aplicando este concepto a la situación europea, diríamos que la idea de establecer una política migratoria comunitaria proviene de este efecto acción - reacción. Primeramente, el fenómeno de la migración es producto de este cambio acontecido en el entorno. El aumento de la migración ha creado conflictos tanto en los países emisores como en los receptores. La Unión Europea como sistema, está siendo afectada por el aumento y el constante flujo migratorio proveniente América Latina, del Este de Europa y especialmente del Norte y Centro de África.

Por una parte, el origen de la migración se debe entre muchas razones, al aumento de la pobreza en el mundo, que ha impulsado a muchas personas a buscar mejores condiciones de vida fuera de sus países de origen. Para el caso específico que nos ocupa, a marroquíes y subsaharianos a emigrar hacia la Unión Europea.

⁶ Del Arenal, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, p. 213.

⁷ Mesa, Roberto, *Teoría y práctica de Relaciones Internacionales*, p. 102.

Por otra, el sistema europeo provoca el interés del entorno. Debido a las condiciones carentes del entorno, la Unión Europea se vuelve atractiva para los inmigrantes a consecuencia de su alto nivel económico mundial.

Es así que por un lado, las personas emigran para sobrevivir y la Unión Europea los acoge e inserta en su economía. Sin embargo, el establecimiento de la política migratoria comunitaria es necesario por la presión y descontrol que ejerce la inmigración hacia la UE. Por el otro, para que el sistema sea eficaz en este sentido, se obliga tener mayor y mejor control sobre los flujos migratorios. De manera que si la UE quiere asegurar su permanencia en el tiempo, como muchos sistemas son capaces de hacer, es necesario que adopte las medidas pertinentes con respecto a la migración, de esta forma, estaría adaptándose al actual sistema internacional.

En otro orden de ideas, la teoría general de sistemas, también menciona la importancia de los elementos que la integran, pero sobre todo de las relaciones que se establecen entre ellos. Es decir, “el modo de comportarse, la disposición para sostenerse mutuamente y la contribución de cada elemento a la organización del que forma parte”.⁸

Es elemental reconocer la importancia del funcionamiento de los elementos dentro del sistema, ya que si los elementos dejaran de contribuir sería muy difícil que el sistema lograra mantenerse, debido a la interdependencia de sus partes.

Y es aquí, donde justamente abordaremos la siguiente teoría, que explica el concepto de interdependencia. Para empezar, “la interdependencia se refiere a una situación de mutua dependencia y se define en términos de interacciones o transacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes”.⁹ Bien, “estas interacciones o transacciones son llevadas a cabo a través de las fronteras estatales, a consecuencia del comercio, turismo, de las nuevas tecnologías en el campo de las comunicaciones, de forma que han alcanzado tal grado de intensidad que puede decirse que los Estados

⁸ Ibid., p. 95.

⁹ Del Arenal, Celestino, *Op. Cit.*, p. 313.

ya no son los únicos actores internacionales, sino que también han perdido el control de una parte importante de las relaciones internacionales”.¹⁰

Podemos darnos una idea de que los Estados ya no sean los únicos actores internacionales, pero ¿a qué se debe que hayan perdido en gran parte la capacidad de afectar el curso de los acontecimientos internacionales?

La teoría de interdependencia nos menciona que “existe una red transnacional en la que actúan movimientos transnacionales que determinan las direcciones que los actores pueden seguir y limitan la capacidad del actor”.¹¹

Es decir, los Estados u otros actores internacionales mantienen una interdependencia debido a los movimientos transnacionales, y estos movimientos han sido tan intensos que en cierto modo han sobrepasado la capacidad del actor para tomar decisiones, razón por la cual se ven obligados a actuar de cierta forma, por las circunstancias que presentan las transacciones o movimientos internacionales.

El ejemplo más cercano, fue la realización de intercambios comerciales en la comunidad europea con respecto al carbón y al acero, sin embargo, para que funcionase mejor el mercado comunitario fue necesario eliminar las barreras y cuotas arancelarias para asegurar la libre circulación de los productos.

Esta ejemplificación, nos deja claro, para que funcionase mejor el mercado no fue una decisión estatal, sino que los Estados se vieron obligados a eliminar las barreras arancelarias por la exigencia propia del mercado comunitario.

Lo mismo cabe decir con las migraciones, por el constante y abundante flujo migratorio a través de las fronteras comunitarias, es natural pensar que llegue un punto en el que los Estados se vean obligados a crear una política migratoria.

¹⁰ Ibid., p. 310.

¹¹ Ibid., p. 311.

Una teoría que se mueve en la misma dirección, es la neofuncionalista. La cual toma en consideración dentro del proceso integrador el desarrollo de una serie de funciones que por igual, sobrepasan el marco estatal y pueden contribuir a diluir las fronteras.

Según la teoría neofuncionalista el proceso de integración es causado por el efecto *spill-over* o desbordamiento. “El desbordamiento es la lógica expansiva de la integración de sector por sector, desde sectores técnicos exitosos a otros técnicos y políticos”.¹²

“El desbordamiento estaba referido, fundamentalmente, a áreas económicas y se podría definir como la necesidad de integrar sectores de actividad inicialmente no previstos como condición necesaria para la ejecución satisfactoria de políticas en un sector sí integrado. Esto implica que los diferentes aspectos de la economía política de los estados y regiones están vinculados de forma que los problemas en un área provocan problemas o requieren soluciones en otra”.¹³

Aquí, abordaremos el ejemplo de la Unión Aduanera en la UE. Tras la libre circulación de mercancías se estableció un área de libre comercio entre los países comunitarios, sin embargo, para que funcionase esta Unión Aduanera, fue necesario abolir los derechos de aduanas en las fronteras interiores y establecer un sistema uniforme de tasación de las importaciones. Abolir las fronteras interiores también ocasionó la libre circulación de personas, reflejado en el Espacio Schengen.

Con el Acuerdo Schengen se abrieron las fronteras interiores y se reforzaron las fronteras exteriores para luchar contra la inmigración ilegal. Para ello se creó Frontex (agencia de la UE para mejorar la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados). Sin embargo, esta agencia ha presentado algunos problemas de financiamiento, ya que por la extensa frontera de la UE se requiere de grandes inversiones de capital y aportación de instrumentos para el control y vigilancia de las mismas. Para los Estados, este financiamiento se hace un poco pesado, por lo tanto, en ocasiones la agencia no puede poner en marcha sus misiones y esto provoca que los inmigrantes crucen las fronteras de manera ilegal.

¹² Mariscal, Nicolás, *Teorías políticas de la integración europea*, p. 26.

¹³ Closa, Carlos, *Sistema político de la Unión Europea*, p. 172.

El neofuncionalismo deja claro la integración de áreas políticas como consecuencia de la integración de áreas económicas, esto, por la dificultad de establecer una separación tajante entre ambas.

El problema para financiar agencias como Frontex, la porosidad en las fronteras, la libre circulación de personas, el constante y aumento de los flujos migratorios ilegales y la existencia de las políticas migratorias de los Estados miembros, exige a la UE el establecimiento de una política migratoria comunitaria.

La integración europea requiere de políticas comunitarias y a medida que se consolida; el reforzamiento, la cooperación, el compromiso y la unión de todos los Estados miembros se vuelve cada vez más fundamental.

La presente investigación constituye de cuatro capítulos. En el primer capítulo hemos abordado el proceso de integración de la Unión Europea, desde la creación de la primera comunidad, pasando por la adopción de nuevos temas, miembros y tratados constitutivos, hasta la descripción de las instituciones políticas. El objetivo es conocer cómo la Unión Europea inició siendo una organización económica y con el tiempo ha ido integrando nuevos ámbitos (económico, político, territorial, social, cultural y humano) a su legislación.

En el segundo capítulo, hablamos de la migración internacional, sus causas, consecuencias, historia, etc. Especialmente nos enfocamos en las características de los flujos migratorios que se dirigen hacia la Unión Europea, los orígenes, destinos, la diferencia de la tasa de fecundidad entre comunitarios y extracomunitarios y el boom demográfico en los países africanos y la expectativa para la UE.

Nuestro objetivo en este capítulo consiste en analizar la importancia del fenómeno migratorio internacional, las características que presenta, las ventajas que ofrece para el desarrollo del mercado comunitario y para el rejuvenecimiento de la población, así como la de exponer la necesidad de la búsqueda de una política migratoria común en la que refleje las virtudes democráticas y humanas de la UE, con la aplicación de instrumentos para la protección de los derechos humanos.

En el tercer capítulo revisamos el contenido de los principales tratados de la UE para identificar la reglamentación con respecto al tema de la migración. La importancia del acuerdo Schengen y su implicación indirecta para facilitar la entrada de inmigrantes ilegales al espacio comunitario. Reflejamos el trabajo de cooperación entre la UE y terceros países para enfrentar la inmigración, lo que los Estados miembros, por su parte hacen y finalmente, la revisión de las políticas migratorias de Alemania, Francia, Inglaterra, Italia y España para gestionar la migración.

Todo esto con la intención de tomar en cuenta las similitudes entre ellas, que ayudarían en la creación de una política migratoria comunitaria.

El cuarto capítulo trata acerca del caso práctico de las relaciones hispano-marroquí con relación a la inmigración. Este caso ejemplifica la situación que actualmente están pasando los Estados fronterizos de la UE con relación a la inmigración ilegal, y cómo, en este caso, España ha cooperado de varias formas con su vecino más cercano del sur, Marruecos, para hacer frente a esta situación, a pesar de tener unas relaciones llenas de altibajos, por cuestiones territoriales, de pesca, mercado, geoestrategia e inmigración.

Ambos gobiernos se ven en la necesidad de cooperar por mantener una relación de mutua dependencia. Por un lado, la UE es el principal socio comercial de Marruecos, por el otro, Marruecos tiene una especial relevancia por ser un país de tránsito del gas argelino que llega a Europa, cuyo suministro es de gran importancia para los países del sur de Europa (por ejemplo, España, Italia y Grecia).

Además, el control de la inmigración irregular, la lucha contra el narcotráfico y contra el terrorismo islamista son las principales áreas de cooperación entre Marruecos y la UE. Por ello, su estabilidad es considerada como una garantía para la seguridad de Europa, y su cooperación, esencial para combatir estos retos de seguridad.

Este ejemplo, exige a la UE y a los Estados poner en marcha el asunto de una política migratoria, ya que unos Estados presentan mayor carga inmigratoria que otros, por ser Estados fronterizos.

Finalmente diremos que la Unión Europea se diferencia, por mucho, de otros procesos de integración, como el TLCAN, ASEAN, el Consejo de Europa, la APEC, la OTAN, entre otras, por el simple hecho de que los Estados conformantes de la UE son países soberanos independientes, pero que han delegado parte de su soberanía a las instituciones comunitarias que ellos han creado para poder tomar, democráticamente y a nivel europeo, decisiones sobre asuntos de interés común, con la finalidad de ser más fuertes y tener una influencia mundial que ninguno de ellos podría ejercer por sí solo.

De esta forma, la UE ha logrado posicionarse a nivel internacional como un bloque económico y político fuerte, lleno de aciertos y desaciertos que han puesto a prueba su integración.

Por esta razón, la Unión Europea es una de las instituciones internacionales más complejas e interesantes que existe en la actualidad, además de ser una organización que no tiene comparación con ninguna otra, ya que es la primera y la única institución creada en su tipo.

CAPÍTULO 1

HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA

En este capítulo, se estudia el inicio del proceso de integración de la Unión Europea. La firma de los diferentes acuerdos que han creado las Comunidades Europeas y las seis ampliaciones que se han presentado durante el largo y complejo proceso de integración. Nos orientamos sobre todo a las cuestiones políticas, al origen de las Comunidades Europeas, su naturaleza jurídica y sus principales objetivos, así como las instituciones comunitarias y sus competencias, el reto de las ampliaciones y los temas de interés que se van añadiendo a la dinámica europeísta como: los de medio ambiente, sociales, de agricultura, de inmigración, entre otros.

1.1 Europa después de la Segunda Guerra Mundial

El continente europeo está marcado por dos sucesos que cambiaron la historia de la humanidad y el rumbo de la propia Europa: las dos guerras mundiales. Al término de la Primera Guerra Mundial (PGM) se hizo necesario estipular que los países debían obligarse a evitar tratados secretos y a no promover la agresión de una nación con otra, para así impedir futuros conflictos de gran magnitud, como fue la guerra.¹⁴ Sin embargo, pareciera ser que la experiencia de la Primera Guerra Mundial y todo lo que ello significó, no logró resolver los problemas que inquietaban a los gobiernos europeos en aquellos tiempos.

Las naciones vencedoras de la PGM (Inglaterra, Francia e Italia) con apoyo de los Estados Unidos firmaron el Tratado de Versalles, el cual estipulaba fuertes sanciones a Alemania, ya que la consideraron como la causante de la guerra y la declararon culpable de todos los daños que sufrieron las naciones involucradas.

¹⁴ Estas ideas fueron promovidas por el presidente norteamericano Thomas Woodrow Wilson, en los catorce puntos de 1918. Wilson se preocupó por la paz futura, quería prepararla sobre bases sólidas e imponer la paz bajo métodos diplomáticos sanos y nuevos; bajo los principios del derecho público y la institución de una liga para que el derecho pudiera prevalecer sobre las agresiones de una nación con otra. La importancia de los catorce puntos radicó en que, por una parte, Estados Unidos se presentaba como un árbitro posible entre las naciones, por la otra, contenían la nueva filosofía de la política, que Wilson llamaba la *New Diplomacy*. Por último, sobre la base de los catorce puntos pediría Alemania el armisticio. Duroselle, Jean-Baptiste, *Política exterior de los Estados Unidos. De Wilson a Roosevelt (1913-1945)*, pp. 93-99.

Se le exigió una serie de reparaciones de guerra, se le confiscó su flota mercante, se limitó su ejército y se le negó a poseer artillería pesada, aviación y submarinos. Perdió Alsacia y Lorena, territorios que se le devolvieron a Francia. La Sociedad de Naciones se quedó con la administración del Sarre, una zona minera alemana. Parte del territorio alemán se le entregó a Polonia para que ésta tuviera una salida al mar; como consecuencia, Alemania quedó dividida. Finalmente, las naciones vencedoras se apoderaron de sus posesiones coloniales.¹⁵

A pesar de que las naciones vencedoras le impusieron varias sanciones a Alemania, ésta no fue derrotada completamente, pues en 1923, Estados Unidos le había concedido un préstamo económico para auxiliarla en su recuperación; hecho que proporcionó que su situación económica mejorara.¹⁶ Pero, en 1929 se presentó la crisis económica mundial, que ayudó a que las naciones se debatieran por la reestructuración de mercados. Aunado a esto, en 1933, Adolfo Hitler llegó al poder creyendo firmemente que Alemania debía convertirse en la nación más poderosa del mundo; para lograrlo, consideraba que era necesario adquirir territorios. No sin antes tuvo que violar el Tratado de Versalles para rearmar a Alemania y formar un gran ejército, pues el Tratado había limitado, pero no prohibido el rearme.

Sin duda alguna, la búsqueda de poder e intereses por parte de las naciones europeas, provocó que en tan poco tiempo fuese inevitable el estallido de la Segunda Guerra Mundial (SGM) en 1939, donde las naciones europeas habían hecho uso del armamento, que durante el período de entre guerras se habían dedicado a aumentar con grandes inversiones económicas y donde se hizo evidente el avance tecnológico en las armas. Un claro ejemplo fue la bomba atómica, además de los submarinos y otros artefactos bélicos.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se vinieron los momentos difíciles para Europa, pues murieron más de 40 millones de personas,¹⁷ tres o cuatro veces superiores a las

¹⁵ Benítez Juárez, Mirna Alicia y Roberto Yerena Cerdán, *Historia de nuestro tiempo*, p. 41.

¹⁶ En 1923, un banquero estadounidense llamado Charles Dawes propuso y logró que se aceptara un préstamo de 200 millones de dólares a Alemania para ayudarla en su recuperación económica, pero con la intención básica de hacer un excelente negocio. A esta propuesta se le conoció como el «Plan Dawes». *Ibid.*, p. 42.

¹⁷ *Ibid.*, p. 60.

de la Primera Guerra Mundial, las economías, los sistemas políticos y la sociedad europea estaban en ruinas y la destrucción generada era de dimensiones nunca antes vistas, la mayoría de las grandes ciudades fueron destruidas y las comunicaciones en el continente quedaron cortadas. Como consecuencia, la producción industrial y agrícola sufrió un retroceso.¹⁸

En 1945 las naciones triunfantes celebraron una conferencia en la ciudad alemana de Postdam para imponer a Alemania una serie de puntos que debía cumplir, por ser nuevamente la nación que inició las hostilidades. Entre los puntos que se acordaron, destacan: la división de Alemania en cuatro secciones “(los norteamericanos ocuparían el sur, los franceses el sureste, los ingleses el noreste y los soviéticos el este y centro)”.¹⁹ Y para reforzar la paz a nivel mundial, en octubre de 1946 se constituyó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Conferencia de San Francisco, California, EE.UU. Esta organización reunió a 51 países para comprometerse a «respetar tanto los derechos de todos los hombres como la soberanía y autodeterminación de los pueblos, así como a fomentar la cooperación entre las naciones y a oponerse al empleo de la fuerza en las relaciones internacionales».²⁰

Fuera y dentro de Europa las cosas estaban cambiando, sobre todo, en cuestiones geopolíticas. En el centro y oriente de Europa estaba creciendo de manera considerable la influencia de la URSS (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas). Polonia, Austria y Checoslovaquia fueron territorios que pudieron escapar de la influencia de la URSS, a pesar de que ésta ayudó a liberarlas de los nazis; pero aun así, la URSS pudo recuperar territorios que la Rusia zarista había dominado anteriormente como Estonia, Lituania, regiones de Finlandia y Rumania e hizo destinar recursos de tipo económico, militar, social, científico y técnico hacia estos países. A la postre en 1945 Yugoslavia y Albania aceptaron abiertamente la influencia de la URSS, Hungría lo hizo en 1946 y, tanto Polonia como Rumanía lo hicieron en 1947.²¹

¹⁸ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *La Unión Europea de los veinticinco: una mirada retrospectiva*, p. 7.

¹⁹ Benítez Juárez, Mirna Alicia y Roberto Yerena Cerdán, *Op. Cit.*, p. 62.

²⁰ *Ibid.*, p. 61.

²¹ *Ibid.*, p. 62.

Por otro lado, en 1947 el presidente Truman retomó la idea del Destino Manifiesto que, como la misión de los Estados Unidos era defender la libertad y la democracia, anunciaba que expandía su zona de influencia sobre Europa Central y Occidental.

A esta declaración se le conoció como la Doctrina Truman. Estados Unidos intentaba pues, frenar el avance de la URSS en Europa Occidental con apoyo económico y militar. Para poder instrumentar esta declaración, George G. Marshall, Secretario de Estado de Norteamérica, concedió un apoyo de capital, créditos y mercancías a los países europeos que no pertenecían al campo socialista. En 1948 se creó la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), que se encargaría de organizar los recursos que los países europeos estaban recibiendo a través del Plan Marshall. Esta organización se transformaría en la década de 1960 en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, mejor conocida por sus siglas como la OCDE.²²

Naturalmente, la URSS no se quedaría atrás al responder a la Doctrina Truman con una reunión de dirigentes de los partidos comunistas y socialistas, conocida como la *Kominform*, a través de la cual comunicaba que «el imperialismo estadounidense era considerado el peor enemigo de la URSS y, por ende, la misión del comunismo consistía en defender la paz y libertad de los pueblos oprimidos».²³ Ante esta declaración, la Guerra Fría había comenzado.

Geográficamente, Alemania estaba pasando por momentos complicados, pues por la rivalidad existente entre los Aliados y la URSS fue dividida en dos zonas: la occidental y la oriental. Tiempo después, se formaron dos gobiernos en Alemania, la República Federal Alemana (Alemania Occidental) y la República Democrática Alemana (Alemania Oriental), dando paso a la construcción del Muro de Berlín en 1961.

En 1948, Europa Occidental y Estados Unidos decidieron crear la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) para detener al comunismo. Posteriormente y como antítesis a la OTAN, en 1955 se firmaría el Pacto de Varsovia que permitió a la URSS

²² Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *La Unión Europea. Evolución y perspectivas*, p. 13.

²³ Benítez Juárez, Mirna Alicia y Roberto Yerena Cerdán, *Op. Cit.*, p. 63.

mantener en Rumania, Hungría y Bulgaria a las tropas soviéticas suficientes para enfrentar, en caso necesario, las acciones de guerra auspiciadas por la OTAN.

Mientras los Estados Unidos y la Unión Soviética se enfrentaban ideológica, política y militarmente, al interior de Europa se estaba buscando la fórmula adecuada que dejara atrás las rivalidades existentes entre las potencias, especialmente entre Francia y Alemania, que por mucho tiempo habían condicionado la estabilidad europea, haciendo que Europa perdiera importancia en el escenario internacional y fuese desplazada por dos potencias con mayor poder: los Estados Unidos y la Unión Soviética. Sólo una Europa unida podría presentarse como una tercera fuerza que haría contrapeso entre estas dos potencias.

La experiencia de las dos guerras mundiales le había costado muy caro a Europa, tanto económica como políticamente. Seguramente muchos líderes europeos se imaginaron que una tercera guerra mundial sería fatal para Europa, así que consideraron fuese fundamental que los gobiernos dejaran a un lado su egoísmo nacional y se dedicaran a impulsar el concepto de unificación europea que reemplazara las persistentes luchas armadas en el territorio. Se hizo comprender en la unidad europea como la única opción para salvar a Europa.

Muchos fueron quienes apoyaron esta idea, entre ellos “destacaron las organizaciones sindicales, los universitarios, personalidades de la vida intelectual y artística”,²⁴ entre otros. El 19 de septiembre de 1946, W. Churchill dio una conferencia en la Universidad de Zúrich, Suiza, en la que manifestó su apoyo en la creación de una organización regional europea. Esto había dado pie a que poco a poco, se fueran multiplicando las voces de quienes sugerían la unidad europea como la única fórmula de supervivencia para Europa. “El dirigente laborista británico Clement Attlee fue el primero, al advertir que Europa debía federarse o resignarse a desaparecer”.²⁵

El tiempo y los esfuerzos europeístas se encargarían de ir consumiendo las llamas de las rivalidades entre los Estados para ir encendiendo la idea de cooperación, de

²⁴ Mangas Martín, Araceli y Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, p. 34.

²⁵ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 6.

identidad compartida, de intereses comunes que beneficiaran a todos. Sin vacilar siquiera, “la respuesta a la reconstrucción europea no debía sustentarse más en un nacionalismo que había probado conducir al desastre económico, a la pérdida de millones de vidas humanas e incluso a la desintegración territorial de Alemania. Una nueva visión de Europa y del papel que estaban llamados a jugar los Estados nacionales, era indispensable”.²⁶

Los Estados Unidos representaron de alguna manera, la salvación de Europa, pues fueron quienes prontamente respondieron al impulso de la reconstrucción y unidad europea. Aunque para lograr este objetivo, se tenía bien claro que no habría una unión sin el sustento de una reconciliación franco-germana y la creación de una especie de cordón de seguridad para ayudar a los europeos occidentales a proteger la frontera este de Europa.

El 5 de junio de 1947, el secretario de Estado de Estados Unidos, George C. Marshall, dio a conocer el Programa para la Recuperación Europea, más conocido como Plan Marshall, mediante el cual se establecía un mecanismo de asistencia financiera para aquellas naciones europeas que aceptaran participar en una institución encargada tanto de la gestión colectiva de los apoyos, como de la elaboración de un programa de reconstrucción europea.

Este programa respondió a cuatro razones fundamentales: la primera, Europa había sido un gran mercado para los productos norteamericanos; sin una Europa próspera, Estados Unidos podría haber sufrido una severa depresión económica. La segunda, sin la ayuda norteamericana las naciones de Europa occidental podrían haber utilizado métodos socialistas o comunistas para su reconstrucción, situación indeseable para las autoridades estadounidenses. La tercera, Europa Occidental se encontraba abierta a la influencia de la URSS, a la cual Estados Unidos comenzaba a ver como su mayor rival. Y cuarta, Alemania Occidental debía ser reconstruida como una barrera frente a la expansión soviética; adicionalmente, los temores europeos respecto del enemigo de la Segunda Guerra Mundial sólo podrían reducirse si los alemanes eran integrados en una Europa más amplia.²⁷

²⁶ Dávila Aldás, Francisco R., *Una integración exitosa. La Unión Europea. Una historia regional y nacional*, p. 10.

²⁷ Pérez Pérez, Gabriel, “La Unión Política de Europa y el desafío constitucional”, *El Cotidiano*, Número 146, p. 116.

Con esto, se daba la oportunidad que el proceso de integración europeo surgiera de los escombros y cenizas que heredó de las dos guerras mundiales para fomentar las buenas relaciones basadas en el respeto mutuo mediante la creación de un organismo que permitiera a todos sus miembros una unión más estrecha.

Justamente, el 5 de mayo de 1949 los gobiernos europeos decidieron realizar los primeros intentos de integración y firmaron en la ciudad de Londres el Protocolo del Consejo de Europa. Esta institución funcionaría para promover la cooperación europea en algunos campos específicos, tales como la defensa de los derechos humanos, la lucha contra el crimen, los intercambios culturales y el asesoramiento legal, mas serviría sólo como un cuerpo consultivo, carente de facultades políticas, económicas o militares, por lo que no tendría competencia en los grandes temas que afectaban al mundo de la posguerra,²⁸ sobre todo, porque el Reino Unido se rehusaba a ceder soberanía a instituciones internacionales dotadas de poderes importantes.²⁹

A pesar de este relativo fracaso, algunas naciones europeas estaban dispuestas a no quitar el dedo de integración europea, a desarrollar una institución diferente a las organizaciones internacionales que se habían creado y que no cumplían con las necesidades que requería Europa hasta el momento, ya que en estas organizaciones prevalecían marcadas diferencias entre los integrantes y existía un cierto grado de intereses particulares que se tramaban en secreto. Por ejemplo:

- de tipo militar (OTAN)
- de tipo económico (Fondo Marshall)
- de tipo político (Consejo de Europa)

Europa necesitaba algo más fuerte que ligara a los Estados, que dejara un nulo margen de fragmentación. Pero no tardaron mucho en encontrar esa fórmula que cumpliera con las expectativas europeas, pues la encontraron en la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA). Ésta nueva organización estaría reuniendo las industrias

²⁸ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, pp. 14-15.

²⁹ Mangas Martín, Araceli y Diego J. Liñán Noguerras, *Op. Cit.*, p. 37.

del carbón y del acero bajo una autoridad común. De esta forma es como empezaron a gestarse las futuras comunidades europeas.

1.2 La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)

La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) fue la primera comunidad ideada por los europeos con el propósito de fomentar las relaciones entre Francia y Alemania como la única manera de recuperar a Europa.

La CECA, de alguna forma, estaba emulando al Pacto del Benelux. Este pacto, fue firmado en 1944 por Bélgica, Holanda y Luxemburgo con la finalidad de estrechar una unión aduanera entre estos Estados. El Benelux fue la prueba de laboratorio que demostró a los demás países europeos que era posible una integración, al menos, en el terreno económico, pues el Consejo de Europa se inclinó más por una tendencia de corte político. Esto resultó ser polémico puesto que un número de naciones manifestaba reticencias a la integración y, por lo tanto, su relativo fracaso.³⁰

El 9 de mayo de 1950, el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman y el Director del Plan Nacional para la Reconstrucción y Modernización de la economía francesa Jean Monnet, presentaron su propuesta a la República Federal Alemana para la puesta en común de sus respectivas producciones de carbón y acero. A esta propuesta se le conoce como la Declaración Schuman.³¹

La Declaración Schuman pretendía por un lado, sentar las bases de la pacificación europea a través del acuerdo entre los dos grandes rivales continentales (Francia y Alemania) sobre la producción y comercialización de una industria estratégica; el carbón y el acero, dos materiales con gran alcance económico y potencial militar. Por el

³⁰ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 15.

³¹ La Declaración Schuman es el documento que dio origen a la creación de la Unión Europea. En este texto, Robert Schuman propuso la creación de una comunidad económica basada en la fusión de la producción franco-germana del carbón y del acero. Esta producción estaría bajo el control de una Alta Autoridad cuyas decisiones obligarían por igual a todos los países miembros. Asimismo, la organización quedaba abierta a los demás países europeos que desearan adherirse a ella. Todo esto con la finalidad de unir y reconstruir Europa, dejando superada la rivalidad existente entre Francia y Alemania, ya que garantizaría la existencia de Europa y la paz mundial. La producción de acero y carbón contribuiría al desarrollo económico de los países europeos, al aumento del nivel de vida de los trabajadores de esas industrias y al progreso de las obras de paz (Europa proseguiría a la realización de una de sus tareas esenciales: el desarrollo del continente africano). Esta propuesta sentaría las primeras bases concretas de una federación europea. *Unión Europea*, "La Declaración Schuman", en http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm. Consultado el 13/05/09.

otro, recuperar la economía francesa a partir del aumento sistemático de su producción carbonera y acerera.

El paso siguiente a la Declaración, fue la firma del Tratado de París el 18 de abril de 1951, en el cual quedaba establecida la primera de las comunidades europeas, la CECA, logrando entrar en vigor el 25 de julio de 1952. La CECA estaría integrada por seis Estados europeos: Alemania (uno de los principales Estados productores de carbón y acero en el continente, que hacía el contrapeso europeo al crecimiento de las industrias acereras de Estados Unidos y de la Unión Soviética), Francia, Italia y los países del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo). Cabe mencionar que únicamente ingresó a la Comunidad la República Federal Alemana, recordando que la otra parte estaba bajo el control de la Unión Soviética.

Muchos fueron los políticos que se sorprendieron ante la idea de que Francia y Alemania, dos viejos, antagónicos y conflictivos estados, cooperaran a tan sólo cinco años de haber terminado la Segunda Guerra Mundial, pues parecía demasiado prematuro permitir el ingreso de Alemania a la comunidad de naciones civilizadas. Se temía que Alemania tuviera una recuperación económica e industrial muy rápida con la que pondría nuevamente en peligro la paz mundial. Sin embargo, debido a los intereses británicos y norteamericanos, se comprendió que convenía tener a una Alemania fuerte e integrada ante la amenaza que representaba la Unión Soviética, sobre todo para evitar cometer los mismos errores que en el pasado, de dejar a una Alemania aislada, desmilitarizada y dividida y a una Francia insegura ante una nueva invasión. Se trataba pues, de dejar a ambas naciones conformes.

Francia tuvo dos razones para pactar con Alemania. Primero, le preocupaba su seguridad territorial, pues Francia había sido invadida por Alemania en varias ocasiones, en las que había perdido importantes regiones como las de Alsacia y Lorena. Segundo, Francia pretendía dejar el subdesarrollo relativo en que se veía sometida su economía en comparación con la alemana y la británica.³²

³² Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 12.

La CECA, como una nueva organización supranacional con capacidad decisoria efectiva e inapelable, a diferencia de otras instituciones, para imponer sus criterios a los países miembros, estaba encargada de coordinar todo lo relacionado sobre la producción y comercialización del carbón y del acero, sentando las bases para las futuras instituciones europeas, pues estas funcionarían con la voluntad de los Estados miembros encargados de actuar de forma independiente y velar por el bien común, dejando de lado los intereses particulares.

La Comunidad crearía cinco instituciones supranacionales: la Alta Autoridad que fue quien representó el interés común por encima de los estados miembros y quien ejerció el poder legislativo y ejecutivo, el cual estuvo presidido por Jean Monnet de 1952 a 1955. Cada uno de los Estados miembros se encargaría de nombrar a los funcionarios de la Alta Autoridad. El Consejo de Ministros como órgano de representación gubernamental, fue representado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los seis países, con el propósito de llegar a acuerdos sobre las decisiones que emanaran de la Alta Autoridad. La Asamblea Común, compuesta por delegados nombrados por los parlamentos nacionales de los Estados miembros, podía deliberar y emitir dictámenes, pero sin poseer poder legislativo. El Comité Consultivo, formado por las personalidades designadas por las naciones, se limitaba a aconsejar y a emitir opiniones de orden técnico. Finalmente, el Tribunal de Justicia, encargado de velar por la aplicación del tratado y respeto al mismo; dirimía los litigios que pudieran surgir entre la Alta Autoridad y los gobiernos o particulares afectados por las políticas y estrategias adoptados por la CECA.³³

Los objetivos de la CECA eran: 1) Asegurar la libre circulación de los productos y subproductos vinculados a las industrias siderúrgica y carbonífera, así como garantizar el libre acceso a las fuentes de producción. 2) Vigilancia permanente del mercado para evitar distorsiones que hicieran necesaria la instauración de cuotas de producción. 3) Imponer respeto a las reglas de la competencia y la transparencia de los precios. 4) El apoyo financiero encaminado a fomentar la modernización del sector y a la

³³ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 18.

reconversión. Con esto se trataba de impulsar el desarrollo económico eliminando barreras arancelarias, evitando la formación de monopolios y cárteles.³⁴

Ante el contexto de la Guerra Fría, la CECA sintió la necesidad de crear un sistema de defensa propio. W. Churchill propuso la creación de un ejército europeo unificado en el que participaría Alemania. Sin embargo, esto fue algo complicado ya que los ejércitos de los Estados miembros todavía estaban débiles por la guerra y Francia desconfiaba en el rearme Alemán. Pero el tiempo, la presión norteamericana y la guerra de Corea hicieron madurar al gobierno francés, el cual decidió dejar en su primer ministro, René Pleven presentar un plan para la formación de un ejército europeo en agosto de 1950.³⁵

El Plan Pleven fue aceptado por las seis naciones de la CECA y el 27 de marzo de 1952 firmaron un tratado que estipulaba la formación de un ejército europeo común, en la que quedaba establecida la Comunidad Europea de Defensa (CED), que tendría una estructura parecida a de la CECA. Sin embargo, al interior del gobierno francés se había creado una división en las fuerzas políticas. Una parte se negaba a ratificar el tratado porque consideraba que se estaba cediendo demasiada soberanía a un tema delicado como era el de la defensa nacional. La otra parte argumentaba que la ratificación representaba un avance fundamental en la unidad europea y al mismo tiempo, era la mejor manera de impedir el resurgimiento del expansionismo alemán. Finalmente, el 30 de agosto de 1954, la Asamblea Nacional francesa rechazó ratificar el tratado de la CED, hecho que proporcionó que la CED nunca lograra entrar en vigor.³⁶

Aunque la CED y, en cierta forma, el Consejo de Europa representaron un fracaso, la CECA demostró que la integración era posible y conveniente en términos económicos y comerciales, pues tuvo éxito rápidamente y dio un impulso a la integración europea.

³⁴ Idem.

³⁵ Ibid., p. 19.

³⁶ Ibid., pp. 20-21.

1.3 La Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom)

Con la finalidad de reactivar la integración europea para darle mayor fuerza a la Comunidad, se reunieron en la ciudad italiana de Messina en junio de 1955, los cancilleres de los seis Estados miembros de la CECA para dejar en el Ministro de Relaciones Exteriores belga, Paul Henri Spaak, la presentación de un informe sobre las posibilidades y ventajas de una unión económica integral, basado en el ámbito económico, creando un mercado único general con libertades fundamentales y un mercado sectorial referido a la utilización pacífica de la energía atómica.³⁷

En la redacción del informe colaboraron muy estrechamente con Spaak, Jean Monnet y Johan Willen Beyen (Ministro de Relaciones Exteriores holandés). Las conclusiones del informe se dieron a conocer en mayo de 1956, dando paso al inicio de pláticas encaminadas a la creación de un mercado común europeo. Finalmente, la conferencia de Messina logró conducir a los gobiernos de los seis a firmar el 25 de marzo de 1957 los Tratados de Roma, en el cual quedaban constituidas la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), entrando en vigor el primero de enero de 1958.

Los gobiernos de los seis estaban convencidos de las ventajas que ofrecía una unificación mediante la instauración de un mercado común y el desarrollo de instituciones comunes, antes de llegar a una integración política. “La CEE era la única capacitada para negociar acuerdos comerciales con terceros países en nombre de sus Estados conformantes”.³⁸

Los objetivos de la CEE fueron: la creación de una unión aduanera que garantizara la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros, eliminando cuotas, tarifas y aranceles dentro de un plazo de doce años; asegurar la libre circulación de personas, capitales y servicios; propiciar la elaboración conjunta de políticas agrícolas (PAC), sociales, económicas y de transporte; establecer una Tarifa Externa Común (CET) para

³⁷ Ibid., p. 22.

³⁸ Ibid., p. 30.

gravar igualmente todos los intercambios comerciales con el resto del mundo; dar lugar a la armonización de las legislaciones nacionales y, conceder libertad de residencia para los trabajadores que fueran ciudadanos de cualquiera de las naciones integrantes.³⁹

La estructura de la CEE fue muy parecida al de la CECA. Se creó la Comisión, máximo órgano ejecutivo e institución guardiana de los tratados, que se conformaría con nueve funcionarios designados para un mandato de cuatro años por los Estados miembros: dos para Alemania, Francia e Italia, y uno para Holanda, Bélgica y Luxemburgo. También, sería responsable de velar por el interés general, gozando de amplia independencia en el ejercicio de sus funciones; ejecutaría todas las reglamentaciones y directivas aprobadas por el Consejo de Ministros y la Asamblea Parlamentaria, ejercería ante estos organismos el monopolio de iniciativa legislativa y estaba facultada con el poder de decisión en todos los casos previstos por el Tratado de Roma. El Consejo de Ministros es el órgano más importante de la CEE. Estaba conformado por los ministros responsables de cada país según la materia inscrita en el orden del día: relaciones exteriores, agricultura, industria, etcétera; cada país ejercía la presidencia rotativa del Consejo por un período de seis meses. Era el responsable de coordinar las políticas económicas y comerciales de los Estados miembros; adoptaba reglas, directivas y decisiones, contando con un poder *cuasi* legislativo que compartía de manera algo ambigua con la Asamblea Parlamentaria. Asimismo, contaba con el poder presupuestario y sancionaba los tratados y acuerdos internacionales negociados previamente por la Comisión, y era donde los Estados representaban sus intereses nacionales. La Asamblea Parlamentaria (desde 1962, Parlamento Europeo) fue la sucesora de la Asamblea Común, tenía atribuciones limitadas. Su misión consistía en ser un órgano de vigilancia frente a la Comisión y al Consejo. El Tribunal Europeo se ocuparía de verificar la compatibilidad de los tratados con los actos de las instituciones europeas. También existió un Comité Económico y Social dedicado a asesorar a las instituciones europeas acerca de los temas que afectan a la vida de la Comunidad.⁴⁰

³⁹ Ibid., p. 22.

⁴⁰ Ibid., pp. 23-25.

El Tratado de Roma preveía que la CEE tuviera la facultad para crear normas y estrategias comunes encaminadas a situaciones posteriores no previstas y que todos los miembros ayudaran a lograr el objetivo planteado desde el inicio para que así se empezaran a idear nuevas políticas comunes, como aquellos concernientes al medio ambiente, protección al consumidor y el desarrollo regional y, aquellos que por el momento se excluían. Esta facultad de la CEE dio la oportunidad de agregar nuevos temas a sus competencias para trabajarlas y llevarlas hasta la realización de políticas comunes, no sólo con temas relacionados a la economía o comercio, si no más allá, como las políticas de agricultura o pesca (se mencionarán más adelante) o, para desarrollar una posible política migratoria.

Otra de las situaciones previstas por los miembros de la Comunidad fue que el progreso en lo económico, sustentados en la apertura comercial y en la reconversión industrial, acarrearían desequilibrios sociales por lo que, en términos muy imprecisos se estipuló en el Tratado de Roma la creación de un Fondo Social Europeo destinado a corregir ciertos desajustes en el empleo.⁴¹

En septiembre de 1960 el Consejo de Ministros aprobó el primer reglamento del Fondo Social Europeo, creado para ayudar a los trabajadores y a las empresas perjudicadas por los problemas emanados del mercado común. Este Fondo Social se encargaría en años posteriores al financiamiento del empleo y de cursos de capacitación profesional para trabajadores desempleados a causa de la reconversión industrial, sobre todo en el sector siderúrgico y carbonífero.⁴²

Dentro del marco de la CEE, en 1961, los seis Estados miembros de la Comunidad decidieron abrir sus fronteras, con base al primer reglamento sobre la circulación, a todos aquellos trabajadores pertenecientes a las naciones que conformaban la CEE que desearan emigrar en busca de beneficios económicos. La CEE decidió dar los mismos derechos y obligaciones a los ciudadanos emigrantes como a los nacionales y, gracias al libre tránsito, las economías de los Estados comunitarios se vieron beneficiadas.

⁴¹ Ibid., pp. 30-31.

⁴² Ibid., p. 31.

En cuanto al Euratom, se tenía como objetivos impulsar rápidamente el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos, con un esfuerzo común y proporcionado a cada Estado miembro, así como fomentar y coordinar esfuerzos para la investigación en este campo.

“Se pretendía también la construcción conjunta de plantas nucleares, asegurar el libre flujo de información entre los miembros y legislar en común para garantizar medidas óptimas de seguridad”.⁴³

En los primeros años de la posguerra, se había puesto mucha expectativa en la energía atómica como una fuente alterna de energía, pero a raíz de varios accidentes en plantas nucleares se ha hecho dudar sobre la seguridad de este tipo de fuente de energía.

1.4 La Política Agraria Comunitaria (PAC)

La Política Agraria Comunitaria (PAC) fue introducida en el marco de la CEE por los seis gobiernos europeos que se reunieron en la ciudad italiana de Stresa para poner las bases operativas del mercado agrícola, llegándose a implementar en 1962. La agricultura fue un tema muy conflictivo en la negociación de la integración agrícola, ya que era un sector tradicionalmente protegido y susceptible a los vaivenes del mercado, en el que estaban involucrados numerosos intereses económicos, sociales y políticos;⁴⁴ y, era sumamente forzoso que no se dieran amplias concesiones o favoritismo en esta materia ya que se podía poner en peligro el principal objetivo de la Comunidad, que era el funcionamiento eficaz del mercado común.

La PAC se estaba integrando a la CEE como otro de los elementos muy importantes, junto con la unión aduanera, elementos importantes de la integración europea. Desde el principio, el Tratado de Roma había fijado cinco grandes metas a alcanzar en materia agrícola: incrementar la productividad, asegurar un buen nivel de vida para los agricultores, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los aprovisionamientos

⁴³ Ibid., p. 25.

⁴⁴ Ibid., p. 31.

y ofrecer precios razonables al consumidor. Además, las bases de la PAC giraron en torno a tres principios rectores: la unidad del mercado, que implica la libertad total de intercambios y la completa desaparición de derechos arancelarios, así como la armonización de las reglamentaciones administrativas y sanitarias; la preferencia comunitaria, que obliga a los Estados comunitarios a favorecer los productos agrícolas de sus asociados sobre los procedentes del exterior; y, la solidaridad financiera, que garantiza la protección de los precios y establece un sistema de ayuda estructural para los agricultores.⁴⁵

También se creó el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) con la finalidad de apoyar el cumplimiento de la solidaridad financiera, la protección de los precios y la ayuda estructural. Entró en funciones en julio de 1964 y, para 1972, la Política Agraria Comunitaria estaba dando resultados muy favorables al mercado europeo. “En 1968, el valor total de los intercambios agrícolas entre los países integrantes de la CEE eran de 4, 384 millones de ecus,⁴⁶ para alcanzar los 8, 836 millones de ecus en 1972 y, un año más tarde (tras el ingreso de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido), llegaría a los 15, 258 millones de ecus”.⁴⁷

A esas alturas, la Europa de los seis, ya había madurado; los respectivos países respondían mejor que antes a las iniciativas comunitarias. La unión aduanera funcionaba muy bien, la PAC estaba dando resultados no sólo en Francia sino en los otros países. Dado que la producción y la productividad agrícola iban en aumento, al interior de la UE se ensayaban otras políticas comunes y, al exterior, algunos países comenzaban a mostrar un cierto interés por querer integrarse a la comunidad europea.

⁴⁵ Ibid., pp. 31-32.

⁴⁶ El ECU fue el elemento fundamental del sistema, ya que se trataba de una canasta de monedas compuesta por todas las de los Estados miembros, cuyo peso estaba en función de la importancia económica del país, que de hecho, tenía que ver o dependía de su lugar dentro del comercio intracomunitario y del peso de su Producto Nacional Bruto (PNB) respecto a la suma total de todos los miembros. No fue una moneda europea en el pleno sentido de la palabra. Dávila Aldás, Francisco R., *Op. Cit.*, pp. 56-59.

⁴⁷ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 32.

1.5 La primera ampliación

El éxito que estaba cosechando la Comunidad llamó la atención de varias naciones para solicitar su ingreso al bloque. Muchas fueron las que iniciaron trámites para su incorporación. En 1959 Grecia y Turquía realizaron convenios como Estados asociados, para ser evaluados por los miembros de la Comunidad y ver si reunían las condiciones para ser miembros de la CEE. De igual forma, solicitaron su incorporación como Estados asociados España y Portugal, pero no se les concedió el ingreso por la dictadura franquista y salazarista que vivían ambos países en esa fecha.⁴⁸

En 1969 se celebró la Conferencia de La Haya, donde se discutió el perfeccionamiento de la Unión Aduanera y de la PAC, además del ensanchamiento de la Comunidad con la entrada de nuevos miembros.

A pesar que en la década de 1960 el futuro de la CEE parecía ir por buen camino, el proceso de ampliación no fue fácil, diez años de fricciones y negociaciones arduas se dieron hasta llegar a la unanimidad con respecto a la admisión de Inglaterra.

Uno de los tantos problemas que tuvieron que ser resueltos, fue la oposición en reiteradas ocasiones del general francés Charles De Gaulle a la supranacionalidad de las instituciones comunitarias, por sentir que estas amenazaban sus intereses y porque quería una “Europa de los Estados” que no tuviera influencia de los Estados Unidos. Asimismo, Francia vetó en dos oportunidades (1961 y 1967) la adhesión del Reino Unido a la CEE⁴⁹ por creer que ésta conspiraba con los Estados Unidos.⁵⁰

Desde el principio del proceso de integración, Gran Bretaña se opuso a la creación de una comunidad europea que tuviera grandes facultades de decisión que sobrepasaran a los Estados. Los miembros de la comunidad habían invitado en varias ocasiones a Inglaterra a participar en las negociaciones para la instauración de un mercado común.

⁴⁸ Ibid., p. 40.

⁴⁹ Carreón Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 15.

⁵⁰ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 42.

Sin embargo, cuando comenzaron las negociaciones de la CEE, Inglaterra se retiró de las mismas porque le habían parecido muy excesivas las facultades que tendría la CEE. Pero en el fondo reconocía la importancia de establecer un mercado de libre comercio europeo, pero sin que ésta tuviera excesivas demandas y fuese menos comprometedora en términos políticos.

Ante la evidente competencia que representaba la CEE en el mercado europeo para sus productos, comenzó a negociar con otros países europeos, que también se habían mantenido al margen de la CEE, un acuerdo de libre comercio.

En noviembre de 1959, el Reino Unido, Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza firmaron el Convenio de Estocolmo, en el cual se creaba la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), ésta entraría en vigor el 1° de enero de 1960. Posteriormente, la EFTA estaba ganando adeptos, en 1961 se adhirió Finlandia y en 1970 lo hizo Islandia.⁵¹

Pero la EFTA fue una asociación que no logró satisfacer a largo plazo las expectativas del Reino Unido. Prueba de ello fue que en 1961, la economía británica se encontraba en declive y necesitaba recuperar mercado, en comparación con las economías de los Estados de la CEE que veían un incremento en sus mercados. El Reino Unido estaba entrando en una grave etapa recesiva, caracterizada por un elevado desempleo, una declinante productividad industrial y una inestabilidad monetaria.

En efecto, Gran Bretaña había tardado mucho en darse cuenta que estaba cometiendo un gigantesco error al no haberse sumado a la dinámica europeísta desde el principio. “Los porcentajes comparados tanto del volumen de exportaciones como del índice de producción industrial y de la tasa de crecimiento anual eran claramente superiores en la CEE que en Gran Bretaña”.⁵² Su recuperación económica era lenta y le faltaba dinamismo a su comercio exterior. Era claro que el orgullo aislacionista le estaba costando demasiado al Reino Unido, por lo que necesitaba urgentemente ampliar sus nexos con las naciones del continente europeo, cuyas economías se encontraban en

⁵¹ Ibid., p. 27.

⁵² Ibid., p. 40.

franca expansión gracias a la integración de los mercados. Si Reino Unido quería tener una oportunidad de recuperación, era claro que sólo podría lograrse pasando por la CEE.

En el verano de 1961, el gobierno conservador de Harold Macmillan tuvo que tragarse toda la soberbia británica y solicitar en nombre del Reino Unido su ingreso a las Comunidades Europeas. Casi simultáneamente, adoptaron la misma medida Dinamarca y la República de Irlanda, dos naciones cuyas economías conservaban fuertes vínculos con el Reino Unido desde hacía mucho tiempo. Meses más tarde les imitaría Noruega.

Finalmente el 22 de enero de 1972, se firmaron los Tratados de Adhesión, mediante los cuales se aprobó la incorporación del Reino Unido, de Irlanda, de Dinamarca y de Noruega a las Comunidades Europeas. Aunque faltaba la ratificación de los tratados de adhesión por parte de los parlamentos nacionales tanto de las naciones fundadoras como los de nuevo ingreso. En el primer caso, los tratados fueron ratificados por abrumadora mayoría en los seis países, incluso en Francia, donde se celebró un referendo nacional. En el segundo caso, sólo en Noruega, la ratificación del tratado fue derrotada, provocando el retiro inmediato del país del Tratado de Adhesión.⁵³

El primero de enero de 1973 se realizó la primera ampliación bajo el lema del presidente francés George Pompidou: “completar, profundizar y ampliar”. De este modo, se estaba logrando la primera ampliación que dio origen al término coloquial Europa de los nueve. Este ingreso se festejó como un éxito; entre otras razones, al poder integrar por fin a los renuentes británicos que ponían como pretexto la perturbación de su soberanía e independencia nacional. El ingreso de la Gran Bretaña fue de gran importancia para el porvenir de la CEE, ya que le dio una cierta continuidad política y se reforzó la integración debido al gran peso que representó su lengua, cultura, economía y población.

⁵³ Ibid., pp. 43-44.

1.6 El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El desarrollo regional fue un tema en el que las Comunidades se habían comprometido a tratar, pero en 1963 se habían olvidado de ella a causa de la crisis económica que estaba pasando Europa.

No fue hasta en la Cumbre de París de 1974, donde se creó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Institución que se encargaría de destinar recursos para el desarrollo de las regiones más atrasadas económicamente de los países comunitarios, especialmente apoyaría a la región del sur de Italia, Irlanda del Norte, la República de Irlanda y los Departamentos Franceses de Ultramar y Córcega. Mucho tiempo después, este Fondo serviría para ayudar a Grecia, España y Portugal en su desarrollo cuando ingresaron a las Comunidades Europeas.⁵⁴

El FEDER es considerado el más importante dentro de los fondos estructurales y de cohesión, debido a que “proporciona ayudas para la construcción de infraestructuras y la realización de inversiones productivas que generen empleo, en beneficio sobre todo de las empresas y de los proyectos de desarrollo local”.⁵⁵

1.7 La segunda ampliación

En los años setenta las Comunidades trabajaban en las próximas ampliaciones, pero éstas estaban preocupando mucho más, a diferencia de la primera, ya que en esta ocasión, se miraba hacia países del sur de Europa, los cuales se consideraban como países pobres, cuyo desarrollo económico, social e industrial era relativamente menor al de los países septentrionales del continente.

Grecia había accedido como el décimo Estado asociado a la CEE, después de seis difíciles años de negociaciones. Se había establecido un plazo de transición de cinco años a partir de la entrada griega a la Comunidad, en lo que ésta última se esforzaría en reducir al máximo las enormes diferencias de desarrollo que prevalecían entre el nuevo miembro y el resto de las naciones afiliadas.

⁵⁴ Ibid., p. 51.

⁵⁵ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 135.

Al igual que la Gran Bretaña, Grecia estaba preocupada por la posible pérdida de independencia en la política exterior y de las desproporciones económicas del país; pero con el tiempo, asumiría una actitud pragmática reconociendo que la adhesión estimularía el desarrollo económico.

Con la caída de las últimas dictaduras en Europa Occidental, Grecia solicitó formalmente su ingreso a la Comunidad Europea en junio de 1975. La Comunidad decidió aceptar su ingreso y firmó el 28 de mayo de 1979 el Tratado de Adhesión, el cual entró en vigor el primero de enero de 1981.

En cuanto a la Comisión, el número de miembros pasó a ser “de 13 a 14, al ser admitido como integrante un comisionado procedente de Grecia. Para las decisiones del Consejo de Ministros sujetas a mayoría calificada,⁵⁶ el nuevo Estado miembro contaría con cinco votos”.⁵⁷

1.8 La tercera ampliación

En marzo de 1977 Portugal solicitó su ingreso a la CEE y el 28 de julio del mismo año lo hizo España. Las negociaciones comenzaron el 5 de febrero de 1978 y terminaron con la adopción del texto, firmando el Tratado de Adhesión en Lisboa y Madrid el 12 de junio de 1985.⁵⁸ La adhesión de ambos países entró en vigor el primero de enero de 1986.

Con el ingreso de Grecia, España y Portugal el número de Estados miembros aumentó a doce, de esta forma el número de Estados miembros había aumentado el doble, desde la creación de la CECA en 1951.

La entrada a la Comunidad de estos países con menores recursos hizo necesaria la puesta en práctica de programas estructurales destinados a reducir las disparidades de

⁵⁶ Las decisiones en el Consejo de Ministros se adoptan conforme a tres procedimientos legislativos (de consulta, de cooperación y de codecisión) y por tres tipos de votación (por mayoría simple, mayoría calificada y por unanimidad). En este caso, la mayoría calificada consiste en una ponderación de votos, que de un total se reparten a cada Estado miembro en función de su población y de su territorio. En aquel entonces, la decisión se adoptaba si se conseguían 62 votos a favor, sobre un total de 87 votos, que representara al menos a 10 Estados miembros. Gómez García de Soria, María José, *La Unión Europea*, p. 19.

⁵⁷ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 71.

⁵⁸ Mangas Martín, Araceli y Diego J. Liñán, *Op. Cit.*, p. 45.

desarrollo económico entre los doce miembros. La CEE había aumentado en miembros, sin embargo, aún se mantenía lejos de profundizar en el proceso de integración.

1.9 El Acta Única Europea (AUE)

Los factores y circunstancias que llevaron a la firma del Acta Única Europea (AUE), tuvieron que ver, con el desarrollo presupuestal, con las modificaciones efectuadas a la PAC, la crisis de la industria siderúrgica, la creación de una Política Comunitaria de Pesca, el éxito del Sistema Monetario Europeo, el desarrollo de la tecnología europea, las dificultades para implantar una política energética común, los altibajos de la política de desarrollo regional y la elección de un nuevo presidente de la Comisión.⁵⁹

A principios de 1980, el Parlamento europeo se negó a aprobar el proyecto de presupuesto para la PAC, considerando que se le dedicaban demasiados recursos en detrimento de otras materias primordiales. Pero finalmente el Parlamento accedió a aprobar un presupuesto bastante parecido del que había rechazado inicialmente.⁶⁰

Otro de los problemas más serios al presupuesto fue que la Primer Ministra Margaret Thatcher declaró que el Reino Unido consideraba excesivas las contribuciones que se veía obligado a aportar al presupuesto comunitario. El Reino Unido argumentaba que las condiciones económicas de su país eran demasiado delicadas como para poder suministrar a la Comunidad los recursos que ésta le exigía. Fue hasta el 30 de mayo de ese mismo año, que los nueve gobiernos acordaron reducir los totales de los recursos financieros que la Gran Bretaña debería aportar para los años de 1980, 1981 y 1982. A ello se le conoce como el “cheque británico”.⁶¹

⁵⁹ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 77.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 64

⁶¹ El «cheque británico» es un mecanismo de compensación, con el que se retribuye a los socios británicos por las subvenciones agrarias que disfrutaban otros países de la UE, para resarcir el hecho de que su sector agrícola es muy pequeño, por tanto, no se beneficia de las ayudas de la PAC. Esto le permite reducir el 66% del saldo neto negativo (es la diferencia entre lo que se aporta a la UE y lo que se recibe) de sus contribuciones a la UE. Esta medida se ha convertido de nuevo en una de las disputas centrales en los presupuestos de la UE, ya que en aquel momento, el Reino Unido pasaba por una crisis económica y el gasto agrícola representaba el 75%, pero ahora las condiciones son muy diferentes, pues ahora es uno de los Estados más ricos de la UE, recibe algunos fondos agrícolas y sobre todo, el gasto agrícola se ha reducido hasta el 40% del presupuesto total. Novoa, Olalla, “El “cheque”, un privilegio británico”, *El Mundo* en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/06/14/internacional/1118750071.html>. *El País*, “La UE negocia unos presupuestos más ambiciosos y con una fuerte rebaja del «cheque británico»”, en http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/negocia/presupuestos/ambiciosos/fuerte/rebaja/cheque/britanico/elpporint/20051216/elpeuint_2/Tes. Consultados el 25/09/09.

“Ese día también se llegó a un acuerdo solemne en el sentido de que la Comunidad reconocía la injusticia de exigir a una nación con dificultades económicas el asumir responsabilidades financieras desproporcionadas”.⁶²

El principal problema de la PAC consistió en que los grandes recursos que demandaba, absorbían más del 75% del presupuesto de la CEE.⁶³ En marzo de 1984, el Consejo de Ministros emitió seis importantes disposiciones, que serían la base de la reforma de la PAC destinados a frenar la sobreproducción. El Consejo de Ministros llegó a un acuerdo parcial en el que se decidió que la Comunidad podría disponer del 1.4% del IVA recaudado por los Estados comunitarios a partir de 1986. Sin embargo no se llegó a una resolución definitiva sobre el presupuesto, sino hasta 1988.⁶⁴

A finales de 1980, se decretó el estado de crisis de la industria siderúrgica por la consecuencia del descenso de la demanda internacional a causa de un exceso de producción. Pero en 1985 se vio una recuperación relativa de la demanda, lo que alivió un poco la situación del sector, y durante los años siguientes las expectativas fueron ascendiendo, gracias a la intervención de la Comisión al equilibrar la demanda y la oferta mediante una política de cuotas de producción y reanimación de los precios.⁶⁵

Otro de los temas centrales en los que se concentró la Comunidad fue en el sector pesquero. En enero de 1983 el Consejo de Ministros estableció la Política Comunitaria de Pesca para poder regular el mercado y controlar la producción. El temor de implantación de la política pesquera hizo que varias naciones eminentemente pesqueras, como Noruega e Islandia, se mantuvieran fuera de la Comunidad y también éste había sido el motivo principal del retiro de Groenlandia⁶⁶ de la Comunidad. A pesar

⁶² Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 65.

⁶³ Novoa, Olalla, “El “cheque”, un privilegio británico”, *El Mundo* en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/06/14/internacional/1118750071.html>. Consultado el 25/09/09.

⁶⁴ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, pp. 66-67.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 77.

⁶⁶ Hasta el momento, Groenlandia forma parte del Reino de Dinamarca. Es un territorio autónomo y se espera que en un futuro, se independice completamente de Dinamarca. En 2008, la población de la isla votó por la aprobación de la ampliación de su estatuto de autonomía, en el que más del 60% votó por el sí. Con esta reforma se le concedió el derecho a la autodeterminación, así como 32 competencias que, hasta esa fecha, ejercía Dinamarca. Sin embargo, la reina Margarita seguirá siendo la jefa de Estado. El nuevo estatuto dio a Groenlandia el control de sus recursos petrolíferos, que le permitirá ser autosuficiente, ya que la mayor parte de su sustento proviene de la pesca y de la subvención anual de Dinamarca (cerca del 30% de su PIB). *El País*, “Groenlandia dice “sí” a su independencia de Dinamarca”, en

http://www.elpais.com/articulo/internacional/Groenlandia/dice/independencia/Dinamarca/elpepuint/20081126elpepuint_6/Tes. Consultado el 24/09/09.

de la creación de la política pesquera, todavía siguen presentándose problemas al respecto.⁶⁷

A mediados de los ochenta, Europa estaba rezagándose sensiblemente en materia de desarrollo tecnológico con relación a sus dos principales competidores: Estados Unidos y Japón. Europa pospuso por varios años programas e iniciativas de investigación y desarrollo tecnológico como consecuencia de las políticas de austeridad. En 1985 se creó con el nombre de Eureka, una estructura institucional de cooperación mutua destinada a favorecer el desarrollo de tecnologías de punta a escala europea. Su tarea es facilitar los contactos entre promotores privados interesados en el desarrollo de temas tecnológicos propicios para la comercialización, y las personas e instituciones avocadas a la investigación científica y tecnológica interesadas en recibir financiamiento. Eureka ha sido un puente eficaz entre empresarios promotores e investigadores, que han contribuido al renacimiento tecnológico europeo logrado desde finales de los años ochenta.⁶⁸

En enero de 1985, tomó posesión como presidente de la Comisión de la CEE el francés Jacques Delors, quien demostró su voluntad de actuar como político protagónico a diferencia de Jenkins y Thom, que lo habían antecedido. Con Delors, fue posible el avance de la integración contenido, sobre todo, en el Acta Única y el Tratado de Maastricht.

La CEE estaba pasando por momentos de debilidad y como es sabido, desde el principio, los padres fundadores tenían obstinadamente metida en la cabeza la idea de una unión política que llegase con el tiempo a la anhelada federación de Estados. Asimismo, aprovecharon la esclerosis por la que estaba pasando la CEE para lograr dicho fin mediante la creación del Acta Única Europea.

Pero las cosas no resultaron tan fáciles como se imaginaban, pues la unión política, siempre resultó ser problemática entre los gobiernos impulsores, a pesar de que ésta permitiría en un momento dado, el avance y consolidación de la Comunidad Europea.

⁶⁷ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 78.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 79.

Un claro ejemplo de la negativa a la unión política, fue el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED). Este ejemplo hizo comprender a los fundadores que era más fácil combinar las cuestiones políticas con las económicas, ya que estas funcionaron mejor desde sus inicios; como por ejemplo la CECA y la CEE.

De igual forma, dentro de la Comunidad, el comercio europeo experimentaba un serio peligro, por la difícil discusión interna sobre el reparto de las cargas financieras, la falta de competitividad y los efectos de la crisis económica mundial.⁶⁹ Para esto, la Comisión presentó oficialmente su Libro Blanco sobre la realización del Mercado Interior Europeo. En el Libro Blanco se presentaba un exhaustivo análisis sobre la situación del mercado común y de las causas (ineficiencias y defectos) que estaban debilitando al sistema inaugurado con la firma del Tratado de Roma.⁷⁰

En realidad esto aceleró que en el Consejo Europeo se reunieran los Jefes de Estado y de Gobierno de las naciones conformantes, para tratar asuntos urgentes respecto a la unión política. Se trataba de intensificar las políticas de solidaridad común e impulsar acciones de coordinación de las mismas mediante la promoción de una nueva solidaridad política. Así, se cumpliría implícitamente el objeto de unión política. Ante esto, los gobiernos de Milán, Bruselas, Luxemburgo, entre otros, decidieron promover la ratificación, a lo largo de 1986, del Tratado denominado Acta Única.⁷¹

Cabe mencionar que la adopción e implementación del AUE, se desarrollaba en un contexto internacional de Guerra Fría. Este acontecimiento no pasó de inadvertido por la CEE al considerar que este factor desestabilizó, aunque no considerablemente, las condiciones de fondo del nuevo renacimiento del proceso de integración; pero a pesar de ello, no logró realizar algún cambio total en dicho proceso.

Con el AUE, que entró vigor el primero de julio de 1987, se dio la primera gran revisión de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas.

⁶⁹ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 15.

⁷⁰ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 82.

⁷¹ Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 13.

Para el fortalecimiento de las instituciones europeas, en 1984 el Consejo Europeo había decidido crear un comité encargado de hacer progresar las instituciones mediante una reforma que ampliara sustantivamente las facultades de los organismos supranacionales comunitarios y que a su vez, serviría para sacar a la Comunidad de la esclerosis en la que había caído.⁷² Con esto, se quería dar mayor peso al Parlamento como al Consejo Europeo con el fin de equilibrar el funcionamiento institucional y paliar el déficit democrático en la elección de sus miembros con las decisiones mayoritarias. Sin embargo, el AUE sólo se limitó a instituir un procedimiento de cooperación entre el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros.⁷³

También, se estableció un “dictamen de conformidad” en el que todos los tratados de adhesión y asociación tendrían que ser aprobados por el Parlamento antes a la decisión del Consejo. Sobre el Consejo de Ministros se dio un cambio de estructura interna al decidir que la votación sería por mayoría calificada en lugar de la unanimidad, para los temas referentes al mercado común y a su funcionamiento, así como para las disposiciones sobre política social, cohesión económica y social, investigación y desarrollo tecnológico y medio ambiente.⁷⁴ Mientras que la unanimidad sólo se ocuparía en los casos referentes a la adhesión de nuevos miembros y cuando se trataran los principios generales.⁷⁵

En lo económico, se demandaba la creación de una unión monetaria y se proponía un paquete de acciones concretas que deberían realizarse en un plazo de siete años para la creación de un Mercado Interno Común Europeo. Se trataba de remplazar al imperfecto mercado común por un sistema efectivo que diera lugar a un gran mercado homogéneo para el 1° de enero de 1993. Esto se alcanzaría a través de la supresión absoluta de todas las fronteras físicas, técnicas y fiscales que subsistían entre los Estados comunitarios.

⁷² Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 82.

⁷³ *Ibid.*, p. 85.

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 16.

De esta forma, sería un solo mercado dentro de los doce Estados de la Comunidad, parecido a un sólo país, con una circulación ilimitada de personas, servicios, capitales y mercancías.

Se hizo referencia a adoptar una política de cooperación exterior europea que tuviera como base el voto de mayoría simple en el Consejo de Ministros y se exhortaba a los gobiernos a estrechar la colaboración mutua en lo relativo a las políticas de seguridad y defensa.⁷⁶

Si bien, el Acta Única Europea representó un progreso, dejó mucho que desear por parte de los integrantes de la CEE ya que claramente se volvía a dejar de lado la importancia del avance político y la consolidación institucional. Con el AUE, se estaba cerrando una etapa de acontecimientos externos importantes de la CEE durante los años de 1945, como fue el término de la Segunda Guerra Mundial, la caída del Muro de Berlín y el casi desplome por completo de la Unión Soviética. A partir de aquí, la CEE daría nuevos avances en el proceso de integración acompañado de un nuevo “orden” internacional.

1.10 El Tratado de Maastricht

El Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea fue firmado en la pequeña ciudad holandesa que lleva dicho nombre el 7 de febrero de 1992. Entró en vigor el primero de noviembre de 1993.

Es el siguiente paso que dio la CEE en el proceso de integración como respuesta a los importantes cambios históricos, geopolíticos y neoeconómicos o geoeconómicos en el ámbito internacional a finales de los años ochenta; por ejemplo, el desplome del sistema comunista en el este de Europa y la caída del Muro de Berlín, que por cierto, provocó la reunificación de Alemania Occidental y Oriental, dando lugar al compromiso de reforzar la posición de la Comunidad a nivel internacional, y los esfuerzos de los Estados miembros por mantener el progreso de la unidad económica y política, recordando que esta última se había convertido en uno de los objetivos desde el inicio

⁷⁶ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, pp. 82-85.

del proceso de construcción, además de incrementar la eficacia de las instituciones, responder por el déficit de la democracia de los propios gobiernos, para salvaguardar los valores comunes, y asegurar mayor fluidez en el sistema institucional.⁷⁷

Con el Tratado de la Unión Europea se modifican los tratados constitutivos anteriores (la CECA, la CEE, el EURATOM y el AUE) a través de la incorporación de nuevas políticas y acciones comunitarias;⁷⁸ se cambia el término de la Comunidad Económica Europea por el de la Comunidad Europea y se establece un calendario para el establecimiento del “euro” como moneda única europea;⁷⁹ se acuerda la creación de la Oficina Europea de Policía (Europol) para la colaboración en seguridad y combate al crimen en el seno de la Unión Europea; se dispuso que los doce acoplaran sus políticas de recepción de asilados políticos y de trabajadores inmigrantes, así como de extensión de visas a los visitantes de terceros países.⁸⁰

Se conforman los tres pilares: 1) el de las Comunidades Europeas, 2) de política exterior y de seguridad común y 3) de cooperación policial y judicial en materia penal.

El primer pilar está constituido por la Comunidad Europea, por la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y por el Euratom y se refiere a los ámbitos en los cuales los Estados miembros ejercen conjuntamente su soberanía a través de las instituciones comunitarias.

El segundo pilar insta la política exterior y de seguridad común (PESC), lo que sustituye a las disposiciones contenidas en el Acta Única Europea y permite a los Estados miembros emprender acciones comunes en materia de política exterior.

El tercer pilar se refiere a la cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior (JAI). Este pilar ofrece a los ciudadanos un elevado nivel de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia; promueve el progreso económico y social equilibrado y sostenible mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores.

⁷⁷ Dávila Aldás, Francisco R., *Op. Cit.*, p. 74.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 75.

⁷⁹ Pérez Pérez, Gabriel, “La unión política de Europa y el desafío constitucional”, *El Cotidiano*, Número 146, p. 118.

⁸⁰ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 107.

Cabe mencionar, que en los tres pilares las decisiones se toman de formas distintas. En el primer pilar, participa la Comisión, el Parlamento y el Consejo: toman las decisiones por el “Método Comunitario”; es decir, la Comisión hace una propuesta al Consejo y al Parlamento, que lo discuten, proponen enmiendas y lo adoptan finalmente como legislación de la UE. En el proceso se consulta a menudo a otras instancias como el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. En este pilar, el Consejo toma las decisiones por mayoría cualificada.⁸¹

En el segundo y tercer pilar, el proceso de toma de decisiones es intergubernamental,⁸² donde las negociaciones se llevan a cabo entre los gobiernos de los Estados miembros. Pueden intervenir las instituciones supranacionales, como la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, pero en última instancia, corresponde a los gobiernos de los Estados aprobar las decisiones,⁸³ que frecuentemente, las decisiones se adoptan por unanimidad. En el Consejo, la unanimidad requiere el acuerdo de todos los países, ya que un sólo voto en contra, bloquearía la decisión. Este método sólo se aplica en ámbitos particularmente sensibles, tales como la política de asilo, la fiscalidad y la política exterior y de seguridad común. El Consejo puede utilizar el método comunitario para transferir determinados asuntos, del tercer pilar al primero.⁸⁴

Es importante dejar claro que los dos últimos pilares, se consideran de Cooperación Reforzada; es decir, los Estados miembros siguen conservando atribuciones únicas (soberanía) sobre ciertos temas, pero para poder reforzar su posición ante el mundo, tratan de buscar posiciones comunes en los mismos. Aunque todavía son pilares intergubernamentales, existe la expectativa de que se vayan comunitarizando a medida que avance el proceso de integración europea.

Actualmente, unos de los temas más sensibles entre los comunitarios es el de la inmigración, éste se encuentra ubicado en el tercer pilar, en los ámbitos de justicia y

⁸¹ Unión Europea, “Jerga de la UE”, en http://europa.eu/abc/eurojargon/index_es.htm. Consultado el 25/09/09.

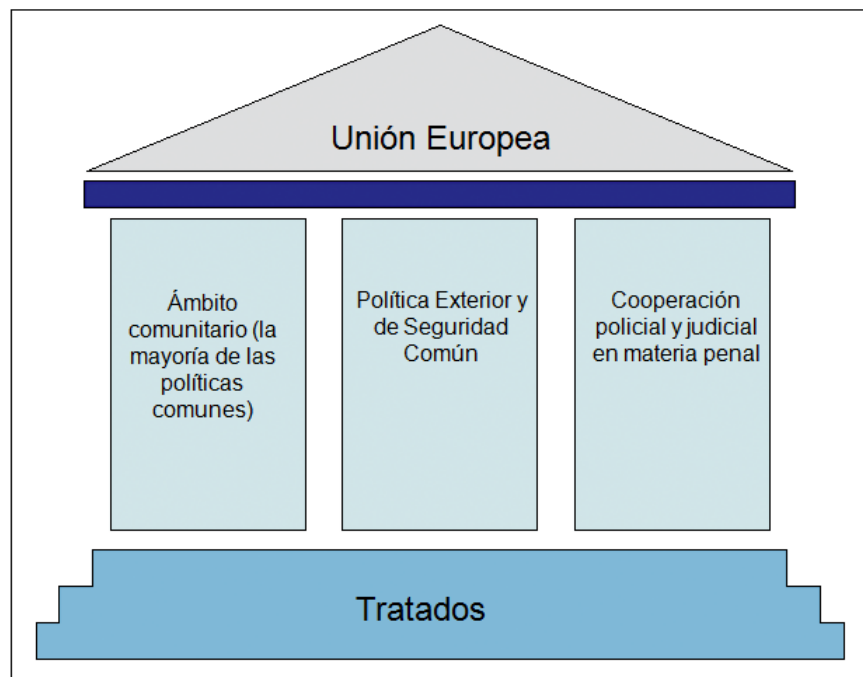
⁸² Unión Europea, “Tratado de Maastricht de la Unión Europea”, en http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm. Consultado el 25/09/09.

⁸³ Mateo González, Gemma, “España en las Conferencias Intergubernamentales de la UE”, *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, p. 73.

⁸⁴ Unión Europea, “Jerga de la UE”, en http://europa.eu/abc/eurojargon/index_es.htm. Consultado el 25/09/09.

asuntos de interior, ya que al existir un espacio de libertad para las personas, los Estados deben garantizar la seguridad a sus ciudadanos, al decidir quién entra o no al espacio comunitario por cualquiera que sean las razones. Para ellos, esta decisión es parte de su soberanía e independencia. Como ya hemos visto hasta ahora, estos temas han sido difíciles de tratar, por esta razón, el tema de la inmigración se encuentra en el tercer pilar, sin embargo, existen posibilidades que el tema migratorio se transfiera del pilar intergubernamental al comunitario.

FIGURA 1.1 LOS TRES PILARES DE LA UNIÓN EUROPEA



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 15/08/09.

En los avances del tratado se destaca el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una Unión Europea y monetaria; se atribuyen nuevos poderes al Parlamento Europeo; se mantiene íntegro y se desarrolla del acervo comunitario; se crea una cooperación estrecha en los asuntos de interior; se retoma el principio de subsidiariedad donde se establece que las decisiones se deben tomar a un

nivel lo más próximo posible a los ciudadanos; se habla de Ciudadanía Europea⁸⁵ y de la solidaridad sin quebrantar la supremacía nacional.

Los principios generales que se aplican a toda la Unión Europea son: el de unidad institucional; el respeto a las libertades y derechos fundamentales de las personas; el de subsidiariedad y el de suficiencia de medios.⁸⁶

Los términos finales que se acordaron en el Tratado, no tuvieron los alcances que muchos europeístas esperaban, pues se esperaba se tomaran en cuenta el reforzamiento de las solidaridades políticas. Al contrario, el reforzamiento se enfrascó a facilitar las solidaridades económicas reducidas a relaciones comerciales.⁸⁷ Esto hizo que algunos europeístas vieran en un futuro realizar reformas que mantuvieran las esperanzas de concretar una unión política.

1.11 La cuarta ampliación

Antes de hablar de la cuarta ampliación recordaremos que la Unión Europea realizó una pequeña ampliación con la unificación de Alemania al integrarse la República Democrática Alemana en 1990. Ya que en 1989 se derrumbaba el Muro de Berlín y la Guerra Fría había terminado con la caída de la URSS en 1991.

Con este cambio geopolítico se daba la cuarta ampliación, al entrar en vigor el primero de enero de 1995 el Acta de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, que eran miembros de la EFTA. Estos países presentaron su solicitud de ingreso a la Comunidad en 1992. Las negociaciones finalizaron con la firma del Acta de Adhesión el 24 de junio de 1994. En 1993 también había solicitado su adhesión Noruega pero el pueblo nuevamente rechazó su entrada a la Comunidad.

⁸⁵ La ciudadanía de la Unión Europea se deriva de la ciudadanía del Estado miembro y proporciona libre acceso a los otros socios comunitarios. En el Tratado de Ámsterdam de 1997, afirmaron que "la ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional" y que "la Unión respetará las identidades nacionales de sus Estados miembros". El verdadero valor de ser ciudadano de la Unión reside en los derechos que un individuo tiene ante otros estados miembros. Bauböck, Rainer, "¿Quiénes son los ciudadanos de Europa?", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 95.

⁸⁶ Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 15.

⁸⁷ Dávila Aldás, Francisco R., *Op. Cit.*, p. 76.

1.12 El Tratado de Ámsterdam

Después de la última ampliación y con el propósito de lograr una mayor eficacia de las disposiciones que regulaban los objetivos de la Unión, en 1997 fue suscrito un nuevo tratado por el cual se modificaron distintos aspectos del Tratado de la Unión Europea, de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas, así como determinados actos relacionados.

Ante el contexto en que se presentaba Europa en los últimos años, como la reciente caída del Muro de Berlín, la unificación alemana, el nacimiento de las democracias en los países del este y centro que seguidamente expresaron sus deseos de ingresar al proceso de integración europea, el euroescepticismo de los ciudadanos y varios temas que se dejaron pendientes en Maastricht como el de la defensa, el turismo y la codecisión,⁸⁸ fueron las razones que impulsaron la creación de un nuevo tratado.

El Tratado terminó de adoptarse en la ciudad holandesa de Ámsterdam el 2 de octubre de 1997 y su entrada en vigor fue el primero de mayo de 1999.

En el Tratado se realizaron reformas al Parlamento Europeo, donde se hizo una extensión y simplificación de la codecisión. Se incluyeron principios democráticos del Estado de Derecho, previéndose un sistema de sanciones para el Estado miembro que violara de forma grave y persistente los derechos humanos. Se reconoció expresamente la competencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad en materia de violación de derechos humanos. Se incluyó un sistema de integración diferenciada denominado «cooperación reforzada» que permitiría avanzar más en la integración a aquellos Estados que lo desearan y fueran capaces de hacerlo. En materia de PESC, se incluyó un espacio de libertad, seguridad y justicia junto con una <comunitarización>

⁸⁸ Este procedimiento legislativo fue introducido por el Tratado de Maastricht y supone que la Comisión presenta una propuesta al Consejo y al Parlamento Europeo. Si el Parlamento rechaza esta propuesta, el Consejo convocará un Comité de conciliación (órgano de composición mixta Consejo-Parlamento para explicar su posición). El Parlamento puede presentar enmiendas o confirmar su rechazo. Si rechaza la propuesta por segunda vez impide que el acto pueda adoptarse. Si propone enmiendas, el texto enmendado es remitido al Consejo y a la Comisión para que dictaminen al respecto (segunda lectura): Si el Consejo acepta todas las enmiendas del Parlamento por mayoría cualificada, el acto se considera adoptado. Si la Comisión formula objeciones a las enmiendas, el acto sólo podrá adoptarse por unanimidad. Si el Consejo rechazase las enmiendas del Parlamento, los Presidentes del Parlamento y del Consejo convocarán de nuevo al Comité de conciliación para buscar un acuerdo. Si el Comité logra un acuerdo, pero éste es rechazado por mayoría en el Parlamento y por mayoría cualificada en el Consejo, el acto no puede adoptarse. Igualmente impedirá la adopción del acto propuesto, si el Comité de conciliación no llegase a alcanzar un texto común. Este procedimiento de codecisión se aplica, entre otras materias a la libre circulación de trabajadores, a libre prestación de servicios, a la protección de los consumidores. Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 20.

del sistema Schengen⁸⁹ (lo retomaremos más adelante), referido a la libre circulación de personas sin barreras.⁹⁰

1.13 El Tratado de Niza

En el 2000 se concluyó la Conferencia Intergubernamental en Niza, la cual trataría los temas sobre las cuestiones de la ampliación que no se habían resuelto en Ámsterdam y sobre otras cuestiones no relacionadas directamente con la ampliación. El Tratado de Niza entró en vigor el primero de febrero de 2002.

Debido que durante la elaboración del Tratado se ignoraba el momento y el orden en que se iba a producir la adhesión de los nuevos Estados candidatos, en el Tratado se establecieron los principios y los métodos de evolución del sistema a medida que se fuesen produciendo las ampliaciones. Se modificó la composición de la Comisión, la ponderación de votos aplicables a partir del 2005 y la composición del Parlamento aplicable al 2004.⁹¹

Lo más importante del Tratado fue la adopción de la Carta de Derechos Fundamentales y la relevancia del discurso del ministro de Asuntos Exteriores de Alemania el 10 de mayo del 2000, donde planteó la necesidad de una Constitución Europea, situación que provocó que se abriera el debate constituyente.⁹²

⁸⁹ Schengen fue un Acuerdo firmado en 1985 por Alemania Federal, Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo con la finalidad de abolir las restricciones fronterizas a la libre circulación de personas. Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, pp. 94-95.

⁹⁰ Mangas Martín, Araceli y Diego J. Liñán Noguerras, *Op. Cit.*, pp. 51-52.

⁹¹ Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 77.

⁹² Pérez Pérez, Gabriel, "La unión política de Europa y el desafío constitucional", *El Cotidiano*, Número 146, p. 119.

1.14 Las ampliaciones del 2004 y 2007

Después de cincuenta años de la creación de la Unión Europea se realiza una de las más grandes ampliaciones que jamás haya experimentado la Unión Europea, tanto en dimensiones como en diversidad de cultura, idioma y con un desarrollo económico muy diferente. El Tratado de Adhesión de estos nuevos Estados miembros entró en vigor el 1° de mayo de 2004. Con nuevos miembros principalmente de Europa central y oriental: Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Eslovaca y Eslovenia. Diez países que constituyeron la Europa de los 25.

Con los 10 nuevos miembros la Unión Europea se constituyó un espacio político y económico de 453 millones de habitantes⁹³ que comprenden ocho países del ex bloque soviético (Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Eslovenia, esta última fue parte de la antigua república yugoslava) y dos islas mediterráneas (Malta y Chipre). De Chipre sólo ingresó la parte griega más no la que se encuentra en poder turco.

Esta ampliación histórica de la Unión de 15 a 25 miembros cerró un largo proceso de adhesión que ha permitido la reunificación del pueblo europeo dividido durante casi medio siglo por las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría.

Sin embargo, ésta no fue la última ampliación que realizó la Unión Europea, ya que en el 2007 se unieron al proceso de integración dos nuevos miembros, Bulgaria y Rumania.

Con el desplome del sistema comunista, el fin de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989 se planteó la posibilidad de ampliación de la UE. Las nuevas circunstancias obligaban, de alguna forma, a los Estados a movilizar sus esfuerzos para ingresar a la Unión como una alternativa viable de supervivencia económica.

⁹³ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 22.

A partir de ese momento, la UE y los países candidatos no cesaron de preparar juntos la ampliación mediante acuerdos bilaterales europeos (los países de Europa Central y Oriental) y Acuerdos de asociación (Turquía, Chipre y Malta).

Pero en el Consejo Europeo, la Comunidad decidió iniciar las adhesiones después de 1993 con la finalidad de asegurar cierta estabilidad en el Tratado de la Unión Europea. Con esto se pretendía concretar primero la unificación del mercado para luego pasar a la proceso de ampliación de la Unión Europea.⁹⁴

Desde finales de los ochenta se empezaron a registrar solicitudes de entrada a la UE de varios países. Los deseos de los países del centro y del este de Europa de solicitar su ingreso a la Unión Europea fueron por motivos políticos, económicos y de seguridad. El ejemplo de los Países Bálticos de querer escapar de la influencia directa de la economía y el gobierno ruso por la presión que ejercía debido a la cercanía geográfica. Su pertenencia a la Unión, les daría entrada a la economía rusa con mejores condiciones, es decir, a través de la mediación de la Unión y no en calidad de naciones pequeñas y vulnerables.⁹⁵

La Unión Europea les prestó asistencia financiera para desarrollar sus instituciones, infraestructuras y economías, ya que los diez países eran pobres en comparación de los 15 primeros miembros de la Unión Europea.

Las negociaciones de adhesión comenzaron el 31 de marzo de 1998 con los seis países mejor preparados (Chipre, Estonia, Hungría, Polonia, República Checa y Eslovenia) y, el 15 de febrero de 2000, con los demás países candidatos (Bulgaria, Letonia, Lituania, Malta, Rumanía y Eslovaquia), con excepción de Turquía.

El Consejo Europeo de Copenhague celebrado en diciembre de 2002 comprobó que 10 de los 13 países candidatos (Chipre, Estonia, Hungría, Polonia, República Checa, Eslovenia, Letonia, Lituania, Malta y Eslovaquia) cumplían suficientes condiciones para entrar a la UE. Estos Estados firmarían el Tratado de adhesión el 16 de abril de 2003 en

⁹⁴ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 123.

⁹⁵ Cue Mancera, Agustín, "La ampliación de la Unión Europea", *El Cotidiano*, Número 133, p. 90.

Atenas y, tras los procedimientos de ratificación, serían miembros oficiales de la Unión Europea en 2004.⁹⁶

Para formar parte de la UE, primero se debe considerar que el Estado que solicita la entrada a la Unión debe considerarse como Estado europeo, aunque en Copenhague no se definió qué es ser europeo, por lo que dejó muy amplio el concepto de europeo para la entrada de más Estados, por ejemplo, Chipre. Y segundo, ajustarse a los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, así como a los del estado de derecho.

Asimismo, tuvieron que cumplir también las condiciones económicas y políticas conocidas bajo la denominación «**Criterio de Copenhague**»:

- **Criterio Político:** El Estado candidato debe ser un estado de derecho acorde a los principios de democracia representativa y respeto a los Derechos Humanos y de las minorías. Esta condición es requisito indispensable para iniciar las negociaciones de adhesión.
- **Criterio Económico:** Debe tener una economía de mercado capaz de actuar en el marco de la competencia de la Unión Europea y de asumir las obligaciones que se derivan de la condición de Estado miembro, incluidos los objetivos de unión política, económica y monetaria.
- **Criterio Institucional:** Debe tener o estar en condiciones de tener al aparato administrativo necesario para una aplicación efectiva del acervo comunitario.⁹⁷

La quinta ampliación de la UE preveía grandes dificultades, debido que la mayoría de los nuevos miembros pertenecieron al sistema socialista. Muchos de ellos tuvieron problemas de infraestructura (carreteras, vías férreas, oleoductos y centrales eléctricas se encontraron en estándares bajos en calidad) y su nivel de ingreso per cápita estaba por debajo del promedio de la Unión Europea.

⁹⁶ Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 92.

⁹⁷ El acervo comunitario básicamente significa "la UE tal como es", es decir, los derechos y obligaciones que comparten los países de la UE. El acervo incluye todos los tratados, normas, declaraciones y resoluciones de la UE, sus acuerdos internacionales y las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia. También comprende las medidas conjuntas de los Gobiernos de la UE en materia de justicia e interior y en la política exterior y de seguridad común. "Aceptar el acervo" significa por lo tanto adaptarse a la UE tal como es. Los países candidatos deben aceptar el acervo antes de poder entrar a la UE y trasladar la normativa de la UE a su legislación nacional. *Unión Europea*, "Jerga de la UE", en http://europa.eu/abc/eurojargon/index_es.htm. Consultado el 10/05/09.

Esta situación de pobreza relativa implicaba el reto de realizar un esfuerzo productivo para acercarse al promedio de ingreso de la Unión Europea. Lo cual se estimaba que podría lograrse si la tasa de crecimiento promedio era superior a la de la UE. Se calculaba que si los 15 primeros países de la Unión Europea mantenían un crecimiento promedio anual del 2 por ciento, los diez nuevos miembros tendrían que crecer al 4 por ciento, esto suponía que tardarían 56 años en situarse al nivel económico de los 15 anteriores miembros.⁹⁸

Con la finalidad de mitigar las carencias de los nuevos Estados, la UE proporcionó diversas formas de ayuda a los miembros más pobres, desde fondos estructurales hasta fondos de cohesión social, a través de la creación de una serie de instrumentos financieros (PHARE, ISPA y SAPARD).

PHARE, está dirigido al desarrollo institucional, al apoyo de inversiones mediante la cofinanciación de infraestructuras y a proyectos de cohesión económica y social; ISPA, es el instrumento para políticas estructurales de adhesión, infraestructuras de transportes y medio ambiente y SPARD, se dirige a la reestructuración de la agricultura y al desarrollo rural en los países candidatos.⁹⁹

Esta ayuda de la Unión Europea provocó sentimientos anti-comunitarios, por la disminución de beneficios y la carga económica que representó la aportación de los países más fuertes y favorecidos, Alemania, Francia y Reino Unido. También, existió la preocupación, en especial por parte de Alemania y Francia, de que los recién integrados podrían alterar la correlación de fuerzas existente en la UE, con la cual se pretendió recuperar el equilibrio a favor de los países grandes.¹⁰⁰

Otro de los problemas fundamentales se refería al transfronterizo, pues como se sabe, se permite el libre tránsito en la Unión y los nuevos miembros se les tenía que esperar a que reforzaran sus fronteras frente a los países externos, que adoptaran las normas comunes de visado y mantuvieran los sistemas nacionales eficientes de computación para compartir información sobre inmigración y delincuencia con los demás miembros.

⁹⁸ Cue Mancera, Agustín, *Op. Cit.*, p. 88.

⁹⁹ Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, p. 87.

¹⁰⁰ Cue Mancera, Agustín, *Op. Cit.*, p. 89.

Una de las consecuencias que padeció el mundo por esta ampliación es que gran parte de los recursos europeos se destinaron a programas tanto para ayudar a los nuevos miembros como hacia a otros sectores internos; hecho que provocó que estos recursos se dejaran de enviar hacia otras regiones fuera de la UE.

Tras haber superado con éxito el paso de 6 a 25 miembros, la UE se preparó para la ampliación de Bulgaria y Rumanía, estos Estados firmaron el Tratado de adhesión el 25 de abril de 2005, para convertirse en miembros de la Unión el 1 de enero de 2007, de esta forma se constituyó la Europa de los 27, con 500 millones de habitantes.¹⁰¹

De igual forma, la adhesión de Bulgaria y Rumania representó un reto de integración mucho más profundo, ya que ambos Estados se consideraron pobres debido a que sus economías dependían mucho del sector primario.¹⁰² Además dejaba las posibilidades de que otros países de los Balcanes quisieran entrar a la Unión Europea, situación que no fue recibida con mucho entusiasmo por los miembros comunitarios.¹⁰³

También tuvieron que avanzar en la lucha contra la corrupción y crimen organizado, en las reformas de los códigos penales, las leyes medio ambientales, las políticas de competencia y en el fortalecimiento de los controles fronterizos.¹⁰⁴ Por esta razón, fueron aceptados bajo ciertas condiciones.

Existía un cierto temor de que grupos mafiosos de ambos países terminaran apropiándose de los fondos de cohesión, que son los fondos que los países más ricos de la Unión Europea destinan a los más pobres para ayudarlos a desarrollarse y alcanzar el nivel promedio.

Pero después de su ingreso, la Unión Europea creó un mecanismo de cooperación y verificación para facilitar la integración de ambos países y garantizar el buen

¹⁰¹ Pérez Pérez, Gabriel, "La unión política de Europa y el desafío constitucional", *El Cotidiano*, Número 146, p. 119.

¹⁰² Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 175.

¹⁰³ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 29.

¹⁰⁴ Idem.

funcionamiento de sus políticas e instituciones. En diciembre de 2006, la Comisión estableció una serie de criterios para evaluar los avances en estos campos.¹⁰⁵

Actualmente algunos Estados siguen en la espera de ser miembros con plenos derechos de la Unión Europea. Croacia y Macedonia ya han presentado su solicitud de adhesión pero aún no han obtenido el estatuto oficial de país candidato.

Con respecto a Turquía, se decidió darle tiempo para ir introduciendo las reformas necesarias, aunque existe un gran debate sobre su ingreso, pues varios gobiernos, como el de Francia, consideran que Turquía no es propiamente una nación europea, pues sólo mantiene una pequeña porción de territorio en suelo europeo, perteneciendo la mayor parte al continente asiático.

También se piensa sobre las consecuencias militares, políticas, económicas, culturales y geoestratégicas de la adhesión turca. Sería la segunda potencia militar terrestre de la UE, ya que el ejército turco es capaz de enlistar cerca de un millón de soldados. Asimismo, sería la primera potencia demográfica (la mayoría son musulmanes) y dado el principio de "mayoría cualificada", tendría el mayor número de voces en el Consejo y más diputados en el Parlamento que Alemania y Francia. Cabe mencionar que con Turquía, la UE tendría una frontera común con Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Iraq, Irán y Siria. Escenario que, dada las condiciones de inseguridad que se viven actualmente, no es del todo favorable para los ciudadanos europeos y su ingreso tendría grandes costos, alrededor de 28, 000 millones de euros anuales a precios de 2004.¹⁰⁶

Aunque se han abierto negociaciones de adhesión, se ha mencionado que este hecho, no significa necesariamente ingresar a la Unión Europea. Por otro lado, el Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso mencionó que no habría más ampliaciones, después de la entrada de Bulgaria y Rumania a la Unión, hasta que se llegase a un acuerdo sobre la Constitución Europea.¹⁰⁷ Sin embargo, hasta la fecha y

¹⁰⁵ *Unión Europea*, "La Comisión Europea", en http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/index_es.htm. Consultado el 20/08/09.

¹⁰⁶ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, pp. 32-34.

¹⁰⁷ *20 minutos*, "Bulgaria y Rumania, nuevos socios de la UE desde hoy", en <http://www.20minutos.es/noticia/187125/0/bulgaria/rumani/ue/>. Consultado el 20/08/09.

después de adoptarse el Tratado de Lisboa, no existen indicios para realizar alguna otra ampliación.

1.15 Las principales instituciones políticas de la Unión Europea

Primeramente, es importante saber que las instituciones de la Unión Europea no funcionan como las instituciones de los Estados. La Unión Europea es una organización que actúa conforme a los objetivos y dentro de los límites de las competencias que le atribuye su Tratado constitutivo.

1.15.1 El Consejo Europeo

El Consejo Europeo es el motor de la Unión Europea que le corresponde definir e impulsar las orientaciones políticas generales de la Unión, partiendo por lo prescrito por el derecho originario previsto en los tratados fundacionales. Fue creado en 1974 por el Acuerdo de la Cumbre de París y supuso la institucionalización de la implicación de los Jefes de Gobierno de los entonces nueve Estados miembros en la construcción europea.

Se encuentra compuesto por los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros y por el Presidente de la Comisión Europea, los cuales son asistidos por sus Ministros de Asuntos Exteriores y por un miembro de la Comisión, respectivamente. El Consejo Europeo se reúne al menos dos veces al año bajo la presidencia del Jefe de Estado o de Gobierno del Estado miembro que se encuentre en el ejercicio de la presidencia del Consejo de Ministros y sus conclusiones y acuerdos gozan de carácter vinculante en forma inmediata para el conjunto de las instituciones de la UE.¹⁰⁸

El Consejo adopta las orientaciones políticas generales que definen el rumbo de la Unión. Por lo que respectan aquellos ámbitos no comunitarios incluidos en la Unión Europea bajo el régimen de cooperación política (el de Política Exterior y de Seguridad Común y el de Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal), le corresponde la

¹⁰⁸ Pérez Pérez, Gabriel, "Las instituciones políticas de la Unión Europea, ¿base de un gobierno supranacional?", *El Cotidiano*, Número 142, p. 113.

definición de las políticas generales que, a partir de los acuerdos alcanzados en las cumbres serán instrumentadas de forma conjunta por los Estados miembros.¹⁰⁹

Tras las reuniones oficiales del Consejo Europeo se debate y adopta por consenso (sin votar) las conclusiones que ha alcanzado. Asimismo suele formular resoluciones o declaraciones cuando adopta posiciones importantes de principio. Los actos del Consejo Europeo, en muchos casos, no forman parte del ordenamiento jurídico comunitario, sino que guía las actuaciones del Consejo de Ministros al marcarle las pautas políticas de actuación que ésta ejecutará.

1.15.2 El Consejo de Ministros

Es la representación de los gobiernos de los Estados miembros; y como tal, está compuesto por un representante de cada Estado miembro con rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de su Estado. El Consejo es, con mucho, el más importante de los tres colegisladores de la Unión, pues si la Comisión tiene la competencia de la iniciativa legislativa (propuesta), la adopción de las decisiones finales corresponde siempre al Consejo de Ministros, en algunos temas en exclusiva, y en otros siguiendo un procedimiento de codecisión con el Parlamento Europeo.¹¹⁰

Además, su función se asemeja a una Cámara territorial, puesto que se compone de miembros de Ejecutivos actuando como legisladores en el plano comunitario y como implementadores de sus propias decisiones en el plano interno.

1.15.3 El Parlamento Europeo

De todas las Instituciones Comunitarias es la única que encarna la representación directa de los ciudadanos de la Unión Europea. Sus representantes son elegidos por sufragio universal directo en los Estados de la Unión, por un período de cinco años. Como representante de los ciudadanos es la fuente de iniciativas. El Parlamento pide regularmente que se amplíen o modifiquen las políticas ya existentes o que se pongan en marcha otras nuevas.

¹⁰⁹ Idem.

¹¹⁰ Idem.

Aprueba la designación del Presidente de la Comisión Europea y dispone del poder de hacer dirimir a la Comisión aprobando una moción de censura por mayoría de dos tercios. El Parlamento Europeo celebra normalmente sus sesiones plenarias en Estrasburgo.¹¹¹

1.15.4 La Comisión Europea

Es uno de los órganos clave de sistema institucional comunitario. Está asistida por una administración que se reparte principalmente entre Bruselas y Luxemburgo. Representa la superioridad de la ley comunitaria y la obligación de los Estados miembros hacerla efectiva.

Personifica los intereses comunitarios recogidos en los tratados y está compuesta por un grupo de funcionarios internacionales. También es la guardiana de los tratados que vela por la aplicación de los mismos y sanciona las violaciones del Derecho Comunitario por parte de los Estados miembros y los particulares, acudiendo en última instancia al Tribunal de Justicia de la Unión en actuación de los infractores de la normatividad comunitaria. Los miembros de la Comisión Europea son nombrados por un período de cinco años de común acuerdo por los Estados miembros.¹¹²

1.15.5 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Tiene sede en la ciudad de Luxemburgo, es una de las instituciones fundamentales de la Unión Europea a la que los Tratados atribuyen la función de garantizar el respeto del Derecho de la interpretación y aplicación de los mismos. Asimismo ha impulsado el desarrollo del orden comunitario con una jurisprudencia avanzada.

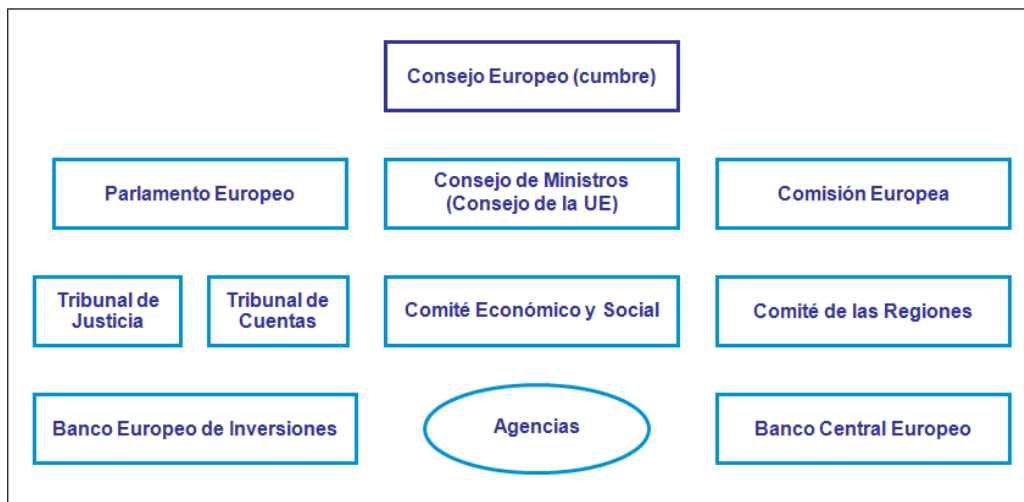
Está compuesto por un juez de cada Estado miembro aunque no figure en norma estricta un reparto de jueces por nacionalidades. Los jueces del tribunal son nombrados en común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años prorrogable.

¹¹¹ Ibid., pp. 113-114.

¹¹² Ibid., pp. 115-116.

La Comisión y cualquier Estado de la Unión, pueden recurrir ante el Tribunal de Justicia actuaciones de otro Estado miembro que a su juicio incumplen las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados.¹¹³

FIGURA 1.2 INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09

Actualmente la Unión Europea no es el mismo sistema creado hace varios años atrás desde la creación de la CECA; pues ésta, ha sufrido grandes cambios, tanto en sus ampliaciones como en sus competencias, al insertar nuevos temas en los tratados que la han constituido. De hecho, unos de los primeros cambios que salta a la vista, es que la CECA tenía implícito el tema económico en su nombre con las industrias del carbón y del acero, posteriormente se hizo más evidente en el nombre con la Comunidad Económica Europea, pero tras varios intentos de profundizar en el objetivo de unión política, se dejó atrás el término económico para dar paso a la Unión Europea, con el tratado de Maastricht.

Como ha sido desde su creación, los diplomáticos europeos no han desistido por llegar a la integración de la Comunidad Europea. Si bien, estos cambios no han sido nada fáciles en el proceso de integración, le han dado una cierta estabilidad y continuidad, después de lo que significó la primera y segunda guerra mundial.

¹¹³ Ibid., pp. 116-117.

Uno de los grandes logros a nivel horizontal, fue el ingreso de Inglaterra a la comunidad. A nivel vertical, fue la creación de la Política Agraria Comunitaria, por todo lo que ello significó en el mercado comunitario. A nivel internacional ha logrado ser una potencia económica, política, militar y cultural.

Sin embargo, estas acciones de ampliación y profundización que realiza el bloque europeo, provocan ciertos problemas o requieren soluciones en otra u otras áreas.¹¹⁴ Por ejemplo, cuando la Comunidad Europea llevó a cabo las ampliaciones del 2004 y 2007, en la cual ingresaron 12 países considerados pobres, tuvo que proporcionar ayuda con fondos estructurales y de cohesión social para paliar las carencias de estos nuevos miembros y así logran ubicarse al nivel económico de los 15 miembros anteriores. Otro ejemplo, debido a la apertura comercial y la reconversión industrial se creó en Fondo Social Europeo para corregir desajustes en el empleo, sobre todo, a los trabajadores y a las empresas perjudicadas por el mercado común.

Pero el perfeccionamiento del mercado común también ha traído consigo la supresión absoluta de todas las fronteras físicas, técnicas y fiscales de los estados miembros para homogeneizar el mercado y lograr una ilimitada circulación de personas, servicios, capitales y mercancías. Este mercado permitió, en principio, otorgar libertad de residencia y libertad de circulación a los trabajadores que fueran ciudadanos de cualquiera de las naciones que conformaban la Comunidad Europea, sin embargo, con el tiempo ha arribado a la Unión trabajadores inmigrantes provenientes de otras regiones fuera de Europa y que también se ven beneficiados por las libertades que otorga la Unión Europea.

Esto ha provocado que los Estados ajusten, sus políticas migratorias para conceder libertad de tránsito a trabajadores inmigrantes que la UE necesita para mantener en funcionamiento del mercado común. Este libre tránsito se intensifica con el acuerdo Schengen, al abrir las fronteras interiores y reforzar las fronteras exteriores.

¹¹⁴ Closa, Carlos, *Op. Cit.*, p. 172.

Casualmente, aquí es donde se juntan dos situaciones tan complejas como la Unión Europea y la migración internacional. Por un lado, la dificultad de la UE cuando se habla de políticas; por el otro, cuando se habla de migración. Así como la Unión Europea, la migración no suele ser un tema fácil de abordar para cualquier región, sobre todo, cuando éste fenómeno internacional presenta tantas características y va acompañado por el fenómeno de la globalización.

CAPÍTULO 2

MIGRACIÓN INTERNACIONAL HACIA LA UNIÓN EUROPEA

La migración es un fenómeno que ha adquirido gran importancia a nivel global por los efectos que causa en las regiones y en los países que involucra. Aunque no es un fenómeno nuevo, últimamente ha llamado la atención de los estudiosos, investigadores sociales y de los gobiernos de los Estados por las características que presenta al estar inmerso en el contexto de la globalización.

De ella, estudiamos sus causas y consecuencias, así como sus características actuales, pero sobre todo, nos enfocamos a las características de los flujos migratorios que se dirigen hacia la Unión Europea, como por ejemplo, las zonas de la cual proceden, el volumen, las rutas, los destinos, entre otros aspectos.

2.1 La migración internacional

La historia del hombre está estrechamente relacionada con las migraciones. Los primeros hombres fueron nómadas, se trasladaban de un lugar a otro cuando perseguían animales para cazarlos o buscaban alimentos, hasta que se volvieron sedentarios al descubrir y practicar la agricultura. Con el paso del tiempo, los motivos para trasladarse a otras regiones de la tierra fueron cambiando, así como también fueron desarrollándose las organizaciones sociales, desde las primeras tribus creadas por el hombre, hasta la formación de las naciones. De esta forma, hablamos de migración internacional porque nos referimos al traslado que realizan las personas de un país a otro.

Evidentemente, nos damos cuenta que las migraciones humanas no son algo nuevo, cuestión que no debería sorprender, sin embargo, hoy en día la migración internacional es distinta, debido a que las personas cruzan fronteras terrestres lo bastante sobresalientes geográficamente, nos encontramos viviendo en la era de la

globalización, los avances tecnológicos y el desarrollo de las comunicaciones y transportes.

Por esta razón, se considera que el volumen de los flujos migratorios ha aumentado en los últimos años, así como la participación del número de Estados en la dinámica migratoria, haciéndola de esta forma más diversa. Hace tiempo atrás, un gran número de inmigrantes internacionales tenía como destino principal los territorios de Estados Unidos, Brasil, Canadá y Australia, considerados desde entonces países clásicos de inmigración, ahora, la participación de los países se ha multiplicado en una cuarentena de ellos, entre los que sobre salen, los países que conforman la Unión Europea, sobre todo, los países ubicados al sur del continente, como España, Italia, Grecia y Malta, que se han convertido en tan corto tiempo en países de inmigración.

2.1.1 Algunas cuestiones sobre migración internacional

En esta parte, es importante señalar algunos pros y contras de la migración internacional que durante mucho tiempo se han puesto en debate por científicos sociales, ya que esto ayuda a ver más clara a la migración, a ser objetivos con ella.

Primeramente, sabemos que la migración ha existido desde que los primeros hombres aparecieron en la tierra, sin embargo, muchas investigaciones realizadas acerca del tema muestran que en cada etapa de la historia las migraciones internacionales se han presentado con características distintas, variando en sus causas, las formas, las consecuencias que generan, afectando todas las áreas de la existencia social, el contexto histórico y la situación coyuntural en las que se produce, su alcance global, etcétera.

Pero académicos y estudiosos afirman que la migración se origina en el cambio social; es decir, cuando las sociedades evolucionan y surgen pequeños o grandes cambios en la misma, que hace que las personas migren a determinados lugares, afectando a toda la sociedad, tanto en las áreas de salida como en las de llegada. Pero sin duda, una de las consecuencias que originan las migraciones es que han logrado contribuir al

cambio en el aspecto de los países, influyendo en su composición racial, lingüística y cultural.

Sin embargo, donde hay gran polémica migratoria, es en el aspecto económico de los países, ya que algunos investigadores economistas suponen que la migración contribuye a impulsar el desarrollo y crecimiento de la economía en los Estados a largo plazo, sin embargo, hay quienes piensan que es todo lo contrario: es un problema porque afecta negativamente a los salarios y a la sindicalización de los trabajadores y a largo plazo pueden disparar los niveles de población al grado de llegar hacerlas insostenibles.¹¹⁵

Desde otro punto de vista, se prefiere ver la situación de los inmigrantes no como agentes de desarrollo, sino como personas que tienen derechos humanos, económicos, sociales y que poseen libertades fundamentales; ignorados muchas veces por los Estados democráticos, quienes paradójicamente fueron los primeros en promover estas cuestiones.

Nicolás Bajo Santos¹¹⁶ mencionó que existe un riesgo al momento de estudiar a las migraciones. Dicho riesgo consiste en no poder diferenciar los enfoques analíticos de los enfoques ideológicos. “Los primeros tratan del *ser* de las migraciones, su significado, sus causas y procesos, su eventual direccionalidad; los segundos tratan del *deber ser*, inspirados en una determinada ética y proyectos hacia la intervención política y social de forma que el proceso migratorio evolucione en un determinado sentido”.¹¹⁷

En la actualidad existe un sin número de estudios realizados a cerca de la migración que parten desde diferentes puntos de vista, económicos, sociales, políticos, culturales, lingüísticos, etcétera y desde diferentes contextos, con la finalidad de estudiarlas desde lo que está ocurriendo y no desde lo que debería ocurrir.

¹¹⁵ S/A “Una historia de la inmigración”, *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 120.

¹¹⁶ Es profesor doctor decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca, España, *La razón*, en <http://www.larazon.es/noticia/6428-la-universidad-debe-estar-conectada-con-la-sociedad>. Consultado el 7/04/11.

¹¹⁷ Calvo Buezas, Tomás, “Hispanos en Estados Unidos, inmigrantes en España: ¿amenaza o nueva civilización?”, *Cuadernos Americanos*, Número 123, pp. 194-195.

Tampoco se pueden ignorar las teorías que explican cuáles han sido y/o son las causas actuales que estimulan a las personas a dejar el lugar donde nacieron y han pasado la mayor parte de su vida para dirigirse a otras partes del mundo. Sin embargo, ninguna de estas teorías que exponen estos argumentos se puede considerar como la única correcta.

Finalmente, algo que no puede pasarse por desapercibido es la importancia de plantearse cuál ha sido el papel que han jugado los Estados soberanos respecto a este fenómeno en el marco de la cooperación regional e integración, a través de los instrumentos de políticas migratorias y reforzamiento de las fronteras con la intención de mejorar el control de los flujos migratorios legales e ilegales para garantizar mayor seguridad a los Estados y a la población en general, sobre todo a raíz de los atentados terroristas suscitados en Estados Unidos, Reino Unido y España, donde el tema de seguridad recobró gran importancia.

2.1.2 Una breve historia de la migración internacional

Al principio, la migración fue una necesidad para la humanidad, el hombre se desplazaba de un lugar a otro en busca de medios para sobrevivir y escapar de enemigos humanos o naturales. Se dice que el *homo sapiens* apareció en África, razón por la cual se considera que el resto de la población es descendiente de emigrantes.

Hacia el año 700.000 aC, el *homo erectus* emigró al sur de Europa. Y hacia el año 80.000 aC ya existían agrupamientos humanos desde Gibraltar hasta Bélgica y desde Francia hasta Crimea.¹¹⁸

En la antigüedad, Cartago, Grecia y Roma organizaron flujos emigratorios para expulsar el excedente social hacia otras regiones.

En la era del absolutismo entre 1450 y 1800, en Europa se llevaron a cabo persecuciones y guerras religiosas que obligaron a muchas personas a emigrar;

¹¹⁸ S/A "Una historia de la inmigración", *Op. Cit.*, p. 115.

posteriormente, fueron las dificultades económicas y la expansión colonial de los Estados europeos que provocaron esta situación.

En el siglo XIX cuando los Estados europeos conquistaron la mayor parte del planeta, se exportaron grandes cantidades de personas y negocios.

En la etapa comprendida de la revolución industrial la migración se intensificó. Y con las dos guerras mundiales muchos europeos emigraron sobre todo a Estados Unidos y América Latina.

A partir de 1945, el mundo cambió y comenzó el proceso de descolonización, que provocó que muchos individuos emigraran, sobre todo hacia Europa.

Pero a finales del siglo XX y principios del siglo XXI, la situación de la migración es muy distinta. Se presenta como una nueva era en la historia de las migraciones internacionales, por las características que presenta y el contexto histórico en el que se producen.

2.1.3 Las características de la migración internacional del siglo XXI

Una de las características de la actual migración internacional está dada por el proceso de la globalización: fenómeno que ha hecho posible la integración de las economías, el crecimiento económico, el avance tecnológico y la conectividad humana a través de los medios de transporte y las telecomunicaciones. En gran medida, la globalización ha provocado el aumento de la masa migratoria por hacer posible un mundo más integrado y abierto, pero también más desigual.¹¹⁹

A este proceso de globalización le acompañan los desequilibrios generados por la penetración de las economías más desarrolladas en los países menos desarrollados,¹²⁰ como fue la colonización europea en el continente africano, por ejemplo, y por los factores de rechazo-atracción (*push-pull*). Este último término es una teoría que explica

¹¹⁹ Antonio Alonso, José, "Destino, España: tribulaciones de una joven potencia migratoria", *Foreign Affairs En Español*, Volumen 8, Número 2, Abril-Junio 2008, p. 40.

¹²⁰ Arango, Joaquín, "Las migraciones internacionales en un mundo globalizado", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 11.

que la gente se traslada de un lugar a otro, cuando combinan (factores de rechazo), que obligan a la gente a dejar sus áreas de origen, con (factores de atracción). Los factores de rechazo son: el crecimiento demográfico, bajos niveles de vida, falta de oportunidades económicas y represión política. Los factores de atracción son: la demanda de mano de obra, la disponibilidad de tierras, buenas oportunidades económicas y libertades políticas.¹²¹

Los medios de comunicación se han tomado a la tarea de presentarnos una sociedad alternativa de la abundancia y el consumo, con altas expectativas de vida y altos salarios. Nos bombardean a cada instante con ideas de consumo de ciertos productos catalogados como “buenos” y “mejores”, nos hacen creer que poseer ciertas marcas y cosas te hacen mejor y feliz. Tal es así, que en el caso de México, a la canasta básica se le han agregado productos “indispensables”, como el chocolate, joyas, relojes, servicio de televisión por cable y satélite, aparatos electrodomésticos, entre otros, para poder cubrir las necesidades básicas de una persona.¹²²

En el caso de las marcas, han hecho que mucha gente se sienta pobre e infeliz si no lleva puesto “x” marca en ropa, calzado o no posee un auto. Todo esto que nos muestran los medios de comunicación estimula a mucha gente a emigrar para ir en busca de esa vida más digna y mejor que no logran conseguir fácilmente en sus países de origen.

En las últimas décadas el transporte se ha hecho, con ayuda de las comunicaciones y la tecnología, más rápido, directo y más barato, por lo tanto, también más accesible. Hace unos años atrás, los viajes y las cartas tardaban meses en llegar, actualmente es más fácil viajar de un lado a otro en cuestión de minutos y con poco presupuesto, gracias a los avances tecnológicos que han simplificado muchas de nuestras actividades.

¹²¹ Castles, Stephen y Mark J. Miller, *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo entero*, pp. 34-35.

¹²² Banco de México, “Metodología para el cambio de base del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)”, en <http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/indicesPrecios/CambioBaseINPC.pdf>. Consultado el 16/08/09.

Pero los desplazamientos humanos se deben también a cuestiones sociopolíticas y económicas.¹²³ El aumento en las desigualdades entre el norte y el sur ha provocando la pobreza y con ella, las hambrunas, el desempleo, la falta de educación, la baja esperanza de vida, las enfermedades y la delincuencia. Los conflictos políticos, étnicos y religiosos inducen a surgir pequeñas guerras o situaciones políticas inestables que amenazan la vida de las personas y las obliga a escapar a otros países más estables buscando asilo y refugio.

La conveniencia de las grandes empresas, la modernización y urbanización de las grandes ciudades fungen como polos de atracción para la importación masiva de mano de obra laboral.¹²⁴ También, el intercambio internacional de mercancías y capitales provocan el surgimiento de los movimientos de personas.¹²⁵

El aumento de la población y el gran deterioro del medio ambiente causan que haya poco alimento para satisfacer a una gran masa poblacional, así que millones de personas buscan trabajo, un nuevo hogar o un lugar seguro donde vivir fuera de sus países de origen.

Sin duda, esta era está dando facilidades y una gran variedad de causas para provocar la emigración, que van desde la escala global hasta motivos meramente personales.

En cuanto a la tendencia de la migración, ésta se encuentra asociada a varias condiciones establecidas, ya sea de tipo laboral, familiar, profesional o humanitario. Por ejemplo, los inmigrantes pueden entrar en calidad de misioneros religiosos, científicos, estudiantes, turistas, parientes, aventureros, empresarios, refugiados y de asilo, obreros especialistas, empleados de corporaciones transnacionales o de organizaciones no gubernamentales internacionales a un determinado territorio.

¹²³ Zéraoui, Zidane y Roberto Marín Guzmán, *Árabes y musulmanes en Europa. Historia y procesos migratorios*, p. 7.

¹²⁴ Vidal-Beneyto, José, "Migraciones y progreso", *El País* en http://www.elpais.com/articulo/opinion/Migraciones/progreso/elpepiopi/20080801elpepiopi_11/Tes. Consultado el 16/08/09.

¹²⁵ Castles, Stephen y Mark J. Miller, *Op. Cit.*, p. 14.

Respecto a las consecuencias que causan las migraciones internacionales, éstas afectan tanto a países de origen como de destino y en ambos casos, pueden tener efectos tanto positivos como negativos.

Para los países de origen, que generalmente son países pobres que se encuentran en proceso de desarrollo, la migración representa un déficit en cuanto a que la mayoría que emigra es la gente mejor preparada o más productiva, comúnmente esto se conoce como “fuga de cerebros”.¹²⁶

Dentro de los saldos positivos, lo constituyen: el alivio de algunos problemas de sobrepoblación, la disminución de la presión sobre los recursos; la inversión de las remesas de dinero que envían los emigrantes; la disminución del desempleo, el aumento de la productividad y el aumento de la venta de productos en otros países.

Para los países de destino las consecuencias positivas lo constituyen: el rejuvenecimiento de la población, el aumento del consumo, los aportes de capital, mano de obra; aportes de nuevas técnicas (innovaciones tecnológicas), el ahorro que representa para el Estado las personas ya preparadas sin que se haya tenido que invertir en su preparación; aumenta la diversidad cultural, con nuevas manifestaciones culturales en la arquitectura, el arte, en las nuevas tecnologías, etcétera.

Y la consecuencia negativa se encuentra la introducción de una mayor diversidad política, lingüística, religiosa y tradiciones, con la cual pueden llegar a formarse grupos completamente segregados. “Las diversidades con frecuencia se sintetizan en los conceptos de “etnicidad” o “raza”. En muchos casos la inmigración complica los conflictos o divisiones existentes en sociedades con minorías étnicas de larga data”.¹²⁷

Pero los Estados no son los únicos afectados por la migración, también los propios inmigrantes están expuestos a muchas desgracias, tanto el transcurso del viaje, como cuando han llegado a su destino y se han instalado definitivamente en él. En la mayoría

¹²⁶ Banco Mundial, “Fuga masiva de cerebros de algunos de los países más pobres del mundo”, en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:20696469~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>. Consultado el 20/08/09.

¹²⁷ Castles, Stephen y Mark J. Miller, *Op. Cit.*, p. 24.

de los casos, no sólo arriesgan su vida al intentar llegar a su destino, sino que además sufren de discriminación, racismo, xenofobia y agresión física. Por ejemplo, en julio del 2008 murió un mexicano de 25 años que fue golpeado por jugadores de un equipo de futbol americano en la ciudad de Pensilvania, Estados Unidos, por violencia interétnica.¹²⁸ Otro caso sucedió el martes 31 de marzo de 2009. La policía italiana descubrió a más de cien inmigrantes, incluyendo a 24 menores de edad afganos, que estaban viviendo en condiciones miserables en la red de alcantarillas que pasan por debajo de las estaciones ferroviarias de Roma¹²⁹ y, ese mismo día, desaparecieron más de 200 inmigrantes africanos frente a las costas de Libia tras haberse hundido el barco en el que viajaban.¹³⁰

Las migraciones internacionales actualmente han crecido en volumen e importancia a nivel mundial, a pesar de lo limitadas que se han visto por las políticas restrictivas y las barreras físicas que los Estados colocan a lo largo de sus fronteras. Este aumento neto en la migración se complementa con la diversificación de rutas y conexiones.¹³¹

En mayo del 2006, no sólo se trató por primera vez en la historia de la Organización de las Naciones Unidas el tema de la migración, sino también el ex Secretario General de Naciones Unidas Koffi Annan, presentó un informe en el cual indicaba que 191 millones de personas vivían en un país diferente del que nacieron,¹³² y la Organización Internacional para las Migraciones calculó que el número de migrantes internacionales en 2010 fue de 214 millones.¹³³

Por estas razones, la migración del siglo XXI está acaparando la atención de mucha gente alrededor del mundo, tanto, que ha sido un tema prioritario en las agendas de los gobiernos de los Estados, de las organizaciones internacionales, de organizaciones de

¹²⁸ Chirinos Vázquez, Carlos, "Crece violencia contra hispanos", *BBC* en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/05/090505_2130_violencia_contra_latinos_irm.shtml. Consultado el 16/08/09.

¹²⁹ *BBC*, "Italia: niños viven en alcantarillas", en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/03/090404_inmigrantes_alcantarillas_italia_mr.shtml. Consultado el 16/08/09.

¹³⁰ *BBC*, "Naufragan cientos de inmigrantes", en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/03/090331_1709_naufragio_libia_inmigrantes.shtml. Consultado el 16/08/09.

¹³¹ Arango, Joaquín, *Op. Cit.*, pp. 9-10.

¹³² *BBC*, "Todos los ojos en la migración", en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5339000/5339644.stm. Consultado el 16/08/09.

¹³³ *Organización Internacional para las Migraciones (OIM)*, "Migración internacional y desarrollo" en http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/65/A_65_203_S.pdf. Consultado el 16/08/10.

la sociedad civil y de los medios de comunicación, además de ser un tema de debate político.

2.2 La migración internacional hacia la Unión Europea

Durante mucho tiempo Europa se caracterizó por ser un continente expulsor de migrantes que se dirigieron a todas partes del mundo, especialmente a Estados Unidos, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Sin embargo, a partir de la Segunda Guerra Mundial las cosas empezaron a cambiar.

Al principio, la migración fue intraeuropea, es decir, muchos hombres y mujeres partieron del sur de Europa (Italia, España, Grecia y Portugal) para contribuir a la reconstrucción de los países de Europa occidental y central que fueron devastados por la guerra. Pero a principios del siglo XXI se empezó a dar un *boom* en los flujos migratorios; esta vez, la migración ya no proviene de Europa sino que procede de regiones que fueron colonizadas por las potencias europeas en la era del imperialismo y denominadas en la guerra fría como del tercer mundo.¹³⁴

Europa y específicamente la Unión Europea, está experimentando modificaciones en los flujos migratorios que recientemente empezó a recibir y su comportamiento ante el mismo. Está recibiendo literalmente una nueva inmigración, nueva en cuanto al origen y el nivel de desarrollo de estas zonas, empezando por África; nueva por sus culturas y sus religiones no cristianas (por ejemplo, el islam); nueva por sus rasgos fenotípicos (árabes, negros y asiáticos) que los hacen rápidamente identificables entre la población; nueva por sus motivos económicos; y, nueva por la existencia de un efecto llamada desde el mercado de trabajo, sobre todo, desde países como España.¹³⁵

En el pasado no muy lejano Italia y España se distinguieron por expulsar migrantes, ahora se han convertido en países de inmigración. Prácticamente el gobierno y las sociedades fueron sorprendidos por la migración. El crecimiento de la población extranjera tanto en Italia como en España se ha convertido en un fenómeno muy serio.

¹³⁴ S/A, "Una historia de la inmigración", *Op. Cit.*, p. 120.

¹³⁵ Cachón, Lorenzo, "Diez notas sobre la inmigración en España 2006", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, pp. 68-69.

En Europa, “en 2005 y en cifras absolutas, los primeros puestos de la lista del saldo migratorio neto fueron ocupados por España (652.000 personas) e Italia (338.000), seguidas de Gran Bretaña (196.000), Francia (103.000), Alemania (99.000), Portugal (64.000) y Austria (61.000)”.¹³⁶

Actualmente, tanto España como Italia, se ubican en la escala mundial, entre los países con la tasa más elevada de crecimiento anual de presencia extranjera.¹³⁷ Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2005, España se encontraba dentro de los países con mayor población extranjera, con 4.8 millones de inmigrantes internacionales e Italia fue considerada como uno de los países de reciente inmigración (tabla 2.1 y 2.2).

TABLA 2.1 PAÍSES QUE ALBERGARON EL MAYOR NÚMERO DE MIGRANTES INTERNACIONALES EN 2005

PAÍS	MIGRANTES INTERNACIONALES (EN MILLONES)
ESTADOS UNIDOS	38.4
FEDERACIÓN DE RUSIA	12.1
ALEMANIA	10.1
UCRANIA	6.8
FRANCIA	6.5
ARABIA SAUDITA	6.4
CANADÁ	6.1
INDIA	5.7
REINO UNIDO	5.4
ESPAÑA	4.8
AUSTRALIA	4.1

FUENTE: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Cifras por región y por país, en <http://iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures/lang/es>. Consultado el 25/09/09.

¹³⁶ Muenz, Rainer, “Entre la necesidad de emplear mano de obra foránea y la renuncia de algunos países de la UE a admitirlo”, *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 77.

¹³⁷ Pastore, Ferruccio, “El continente móvil. Migraciones y relaciones internacionales”, *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 110.

TABLA 2.2 PAÍSES DE DESTINO DE MIGRANTES EN 2005

TRADICIONALES	NUEVOS
AUSTRALIA	IRLANDA
CANADÁ	ITALIA
NUEVA ZELANDA	NORUEGA
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	PORTUGAL

FUENTE: Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Cifras por región y por país, en <http://iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures/lang/es>. Consultado el 25/09/09.

TABLA 2.3 POBLACIÓN POR NACIONALIDAD – EXTRANJEROS (PERSONAS)

PAÍS/AÑO	1998	2000	2002	2004	2006	2008
ALEMANIA	7365833	7343591	7318628	7334765	7289149	7255395
REINO UNIDO	2227505	2459934	:	2941400	3425000 (s)	4020800 (s)
FRANCIA	:	:	:	:	3510000 (s)	3674000 (s)
ITALIA	991678	1270553	1334889	1990159	2670514	3432651
ESPAÑA	637089	923879	1977946	2772200	4002509	5262095

: = No disponible
s = Estimación de Eurostat

FUENTE: Eurostat, en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00157&plugin=1>. Consultado el 16/08/09.

La tabla 2.3, muestra que en los últimos diez años, han tenido un crecimiento rápido de población extranjera en sus sociedades. En 1998, España registraba más de 600, 000 personas extranjeras, pero en el 2008 se ha multiplicado por ocho, con el que está superando a Francia y está por debajo de Alemania. En el caso de Italia, la población extranjera también ha crecido de manera considerable, aunque no igual que la española. En 1998, Italia tenía un saldo de 991,678 extranjeros residentes, y para 2008 ya contaba con 3, 432, 651 extranjeros, lo que significa, que Italia triplicó su población extranjera igualando a la de Francia. Alemania es el Estado que más población extranjera tiene comparado con el Reino Unido, Francia, Italia y España. De 1998 a 2008, Alemania mantuvo una constante en la cantidad de extranjeros residentes, en comparación a España e Italia que tuvieron un aumento muy rápido. Francia, no tiene

datos disponibles del año 1998 a 2004, pero del año 2006 al 2008 mantuvo una constante en su población extranjera al igual que Alemania. En el caso del Reino Unido, se notó un ligero aumento, duplicando su población, pasó de 2, 941, 400 extranjeros residentes en 1998 a 4, 020, 800 en 2008. Casi todos los países de la Unión Europea aumentaron su población extranjera en el mismo período, pero España e Italia fueron los Estados que lo hicieron más rápido.

Sin embargo, estas cifras estimadas podrían considerarse relativas, ya que por un lado, el cuadro muestra el número total de extranjeros, incluidos ciudadanos de otros Estados miembros y los no ciudadanos de la UE que residen habitualmente en el país declarante, pero no se cuentan los centenares de inmigrantes que viven en la clandestinidad, tampoco se cuentan los asilados y las legalizaciones que han hecho varios Estados, ya que cuando un Estado le otorga la nacionalidad a un inmigrante ilegal, éste deja su estatuto de ilegalidad, por lo que ya no se cuentan como extranjeros sino como nacionales. Debido a estos datos, se considera que las cifras podrían alterarse y arrojar cantidades más elevadas a las ya expuestas.

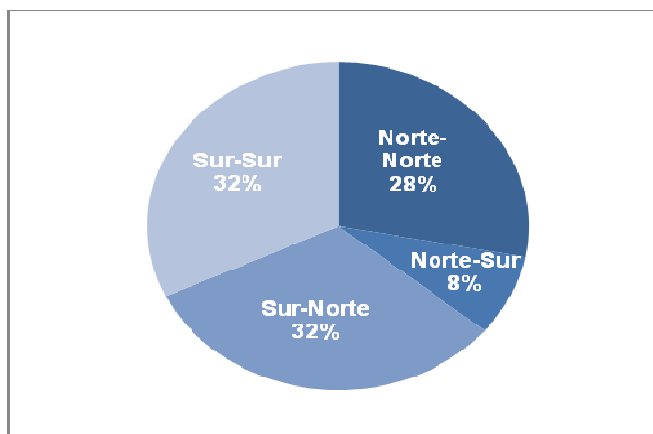
Según la BBC, el ex Secretario General de la ONU, Koffi Annan, presentó un informe en mayo de 2006, donde mencionó que menos de un tercio de la migración se da entre países desarrollados, mientras que un tercio se da entre países en desarrollo.¹³⁸

En la gráfica 2.1, se puede observar que la migración norte-norte casi iguala a la del sur-norte y sur-sur, aunque la migración norte-norte se da en mejores condiciones. Por lo general, esto ocurre en Europa, donde la mayoría de los países forman parte de la Unión Europea y donde no hay fronteras internas para los ciudadanos.

De igual manera, la migración sur-norte está haciendo presencia al interior de la Unión Europea, ya que con el crecimiento de la brecha económica entre los países desarrollados y no desarrollados, Europa se convierte en un destino cada vez más atractivo y año tras año, llegan cientos de inmigrantes en busca de una mejor calidad de vida.

¹³⁸ BBC, "Todos los ojos en la migración", en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5339000/5339644.stm. Consultado el 16/08/09.

GRÁFICA 2.1 LA MIGRACIÓN ENTRE PAÍSES



FUENTE: BBC, Todos los ojos en la migración en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5339000/5339644.stm. Consultado el 19/05/09.

Las migraciones que llegan a Europa provienen de Asia, América Latina y, la mayor parte, de África. China es el país que encabeza el grupo de los asiáticos en Europa y el Reino Unido es su principal receptor. El segundo grupo lo constituyen los vietnamitas, aunque la mayoría decide emigrar a Francia; también hay un gran número importante en Alemania y Finlandia. Corea, Malasia y Singapur son otras nacionalidades con presencia en la Unión Europea.¹³⁹ En los últimos años, la presencia latinoamericana ha crecido drásticamente. La gente huye de la crisis económica que se vive en estos países.¹⁴⁰ Los ecuatorianos son la nacionalidad más numerosa en España, seguida de colombianos y argentinos.¹⁴¹ Pero los africanos son los que dominan en la migración, principalmente, los procedentes del norte de África.¹⁴² Primero habían convertido al sur de Europa, antiguamente ruta de paso a Francia, Bélgica, Alemania o Suiza¹⁴³, pero actualmente los destinos principales son España, Italia o Malta,¹⁴⁴ aunque algunos emigrantes intentan viajar hacia el norte de Europa, sobre todo al Reino Unido, donde

¹³⁹ Risi, Marcelo, "Europa habla de migración", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1913000/1913253.stm. Consultado el 3/02/09.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ S/A, "La inmigración en España", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 67.

¹⁴² Risi, Marcelo, *Op. Cit.*

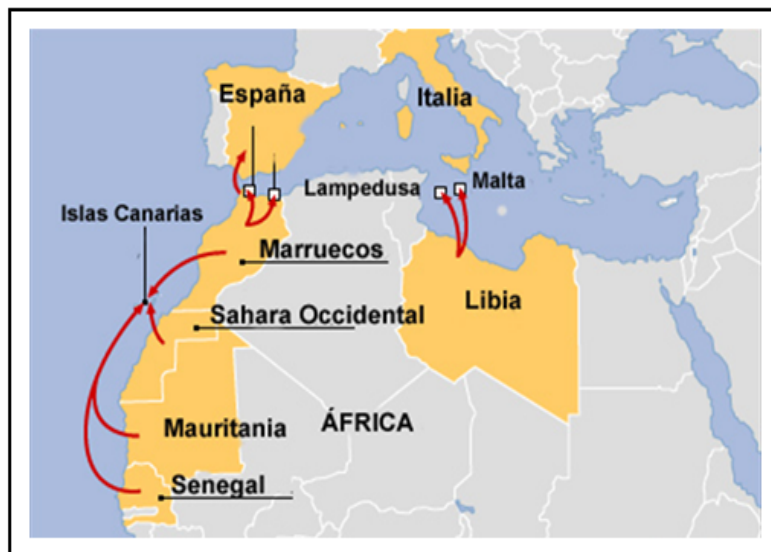
¹⁴³ Escrivá, Ángeles y Natalia Ribas, "La investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo. Contribuciones para un debate desde España", *Migración y desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, p. 14.

¹⁴⁴ *BBC*, "Inmigrantes a la deriva", en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/multimedia/video/newsid_7975000/7975076.stm. Consultado el 20/08/09.

las oportunidades de empleo son bastante elevadas, pero la gran mayoría de ellos parece encontrar trabajo en los países de la Europa Meridional.¹⁴⁵

Día a día las fronteras de los Estados están siendo filtradas por los inmigrantes, ya que estos aprovechan la extensa frontera terrestre que comprende la Unión Europea. A saber, la Unión Europea «limita al norte con Noruega e Islandia, al sur con el norte de África (Marruecos, Argelia, Libia, Túnez y Mauritania), al este con Bielorrusia, Ucrania y Moldavia y al sureste con Croacia, Serbia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro, Kosovo, Albania, Turquía, Siria, Líbano, Israel y Egipto. Así que los inmigrantes entran por todos lados y por diversos medios: aéreos, marítimos y terrestres.

MAPA 2.1 RUTAS MIGRATORIAS DE ÁFRICA HACIA EUROPA



FUENTE: BBC Mundo, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5314000/5314274.stm. Consultado el 16/08/09.

Los aeropuertos siguen siendo los puntos de llegada a Europa más frecuentados por la inmigración ilegal a pesar de que mucha gente cree que sean las pateras.

El avión es el medio de transporte más utilizado por aquellos inmigrantes procedentes de lugares más distantes, como América Central y del Sur.¹⁴⁶ Algunos extranjeros

¹⁴⁵ Baldwin-Edwards, Martin, "La migración en la región del Mediterráneo", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 18.

¹⁴⁶ Rodríguez González, Lucía, *Cambios en las tradicionales vías de entrada de los inmigrantes clandestinos a la U.E.*, p. 9.

disponen de documentos legales, como los visados turísticos para entrar a la Unión Europea, sin embargo, en la mayoría de los casos prolongan su estadía para desempeñar una actividad laboral.¹⁴⁷

“En la ruta africana occidental, los principales puntos de llegada son las islas de Fuerteventura (una de las siete islas que conforman el Archipiélago Canario), los enclaves de Ceuta y Melilla, así como la costa meridional de España situada frente a Marruecos. La mayoría de las salidas se efectúan desde este país, aunque algunas se producen en el Sahara Occidental y, de modo más reciente, en Mauritania”.¹⁴⁸

“En el caso de la ruta africana oriental y septentrional, los principales puntos de llegada son las islas italianas de Lampedusa, Pantelleria, Linosa, Sicilia, así como Malta. El principal punto de partida es Libia, pero también Egipto”.¹⁴⁹ Año tras año cientos de africanos pagan dinero para ser enviados en frágiles embarcaciones, que buscan alcanzar las costas del sur de Europa.¹⁵⁰

La tabla 2.4, muestra algunos datos oficiales de llegadas conocidas en los últimos años a las islas Canarias, italianas (Sicilia y Cerdeña), Malta y Grecia. En 2005 se realizaron unas investigaciones en Marruecos y Ceuta,¹⁵¹ las cuales indicaron que los emigrantes ilegales no son los más ricos ni los más pobres en sus países de origen. En Marruecos, la mayoría de los entrevistados fueron subsaharianos y declararon haber pagado desde varias mensualidades a varias anualidades de salario medio para realizar el viaje, aunque pocos pudieron pagarlo por adelantado. En Ceuta, los bengalíes eran los más numerosos y “afirmaron haber pagado de 6.000-8.000 euros por un viaje en diferentes etapas: en avión hasta Dubái y luego a Bamako (Malí), por tierra hasta Marruecos y luego por mar hasta Ceuta”.¹⁵²

¹⁴⁷ Sciortino, Giuseppe, “Algunos elementos para comprender a los irregulares”, *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 108.

¹⁴⁸ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 19

¹⁴⁹ Idem.

¹⁵⁰ BBC, “Inmigrantes a la deriva”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/multimedia/video/newsid_7975000/7975076.stm. Consultado el 20/08/09.

¹⁵¹ Ceuta y Melilla, son dos ciudades autónomas de España ubicadas al norte de África, específicamente, al norte de Marruecos. BBC, “Radiografía de España”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7215000/7215363.stm. Consultado el 28/08/09.

¹⁵² Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 20.

TABLA 2.4 LLEGADA DE INMIGRANTES POR MAR A EUROPA MERIDIONAL

	2002	2003	2004	2005
Islas Canarias	9.875	9.382	8.426	4.715
Estrecho de Gibraltar	6.795	9.794	7.249	7.066
Islas italianas	23.719	14.331	13.635	22.824
Malta	1.680	0.568	1.369	1.800
Grecia	3.286	2.636	3.112	3.116
TOTALES	45.355	36.711	33.791	39.521

FUENTE: Vanguardia Dossier, Número 22, Enero-Marzo 2007, p. 20.

Si bien, los inmigrantes hacen uso de los diversos medios, también es cierto que existe una diversificación en las nacionalidades de procedencia. Como se muestra en la tabla 2.5 existe un porcentaje de extranjeros que forman parte de la población de cada país europeo. Si se observa, los orígenes van desde asiáticos, pasando por africanos y hasta europeos. La mayoría de los que se desplazan son de origen europeo, esto podría deberse más a la libre circulación de las personas en la Unión, ya que son pocos los inmigrantes de origen africano, asiático o latinoamericano, aunque no debe dejar de recordarse que los flujos provenientes de estas regiones, está en constante aumento.

Si pudiéramos tomar como referencia, que el aumento de los flujos migratorios en la Unión Europea se debe más a la libre circulación de las personas que al aumento real de la inmigración, entonces, podríamos considerar que, aunque los flujos migratorios hayan aumentado en el mundo y en especial hacia la UE, ésta podría estar recibiendo menos inmigración internacional en comparación con los Estados Unidos. Parte de este análisis se puede observar en la tabla 2.1, donde los Estados Unidos albergaron 38.4 millones de migrantes internacionales en 2005.

TABLA 2.5 POBLACIÓN INMIGRANTE EXTRANJERA EN EUROPA

País (1)	Población ¹	Extranjeros	Inmigrantes %	Principales Comunidades Extranjeras ³ (2)		
Alemania	82,456,000	10,144,000	12.3	turcos	italianos	serbios & mont.
Francia	60,892,000	6,471,000	10.6	portugueses	marroquíes	argelinos
Reino Unido	60,354,000	5,408,000	8.9	irlandeses	indios	usa
Italia	58,772,000	2,519,000	4.2	albaneses	marroquíes	rumanos
España	44,395,000	3,884,573*	8.7	marroquíes	ecuatorianos	rumanos
Polonia	38,148,000	703,000	1.8	alemanes	ucranianos	rusos
Países Bajos	16,338,000	1,638,000	10	turcos	marroquíes	alemanes
Grecia	11,112,000	974,000	8.7	albanos	búlgaros	georgianos
Portugal	10,579,000	764,000	7.2	cape verde	brasileños	angolos
Bélgica	10,494,000	719,000	6.8	italianos	franceses	holandeses
Rep. Checa	10,251,000	453,000	4.4	ucranianos	eslovacos	vietnamitas
Hungría	10,076,000	316,000	3.1	rumanos	ucranianos	alemanes
Suecia	9,040,000	1,117,000	12.3	finlandeses	iraquíes	noruegos
Austria	8,270,000	1,234,000	14.9	serbios & mont.	turcos	bosnios & herz.
Dinamarca	5,428,000	388,000	7.1	turcos	iraquíes	bosnios & herz.
Eslovaquia	5,390,000	124,000	2.3	ucranianos	checos	polacos
Finlandia	5,255,000	156,000	2.9	rusos	estonios	suecos
Irlanda	4,193,000	585,000	13.9	ingleses	usa	nigerianos
Lituania	3,401,000	165,000	4.8	rusos	apátridas	bielorrusos
Letonia	2,294,000	449,000	19.5	rusos	ucranianos	lituanos
Eslovenia	2,004,000	167,000	8.3	bosnios & herz.	serbios & mont.	croatas
Estonia	1,343,000	202,000	15			
Chipre ²	773,000	116,000	15			
Luxemburgo	458,000	177,000	38.6	portugueses	franceses	italianos
Malta	406,000	11,000	2.7			
Rumanía	23,300,000	133,000	0.57	moldavos	turcos	chinos
Bulgaria	7,385,000	104,000	1.4	rusos	ucranianos	griegos
Noruega	4,645,000	334,000	7.1			
Suiza	7,460,000	1,660,000	22.25			
Islandia	294,000	23,000	7.8			

¹ Estimaciones enero 2006
² Zona griega
³ Datos 2005
* Datos Avance Padrón 2006

FUENTES:

(1) Vanguardia Dossier, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 87.

(2) Eurostat, The Social Situation in the European Union 2007, pp. 84-91, en

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KE-AG-08-001.

Consultado el 16/08/09.

Otra característica inmigratoria es que desde la década de 1990, aumentó el número de migrantes que viajan para realizar trabajos calificados y no sólo para desempeñar labores humildes. En general, seis de cada diez emigrantes que se dirigen hacia países desarrollados tiene educación universitaria.¹⁵³

Para el caso latinoamericano, el nivel educativo varía según la nacionalidad. Una buena parte de ellos sólo tiene estudios básicos, sin embargo, los nacionales de Argentina, Uruguay, México, Brasil, Venezuela y Colombia presentan migrantes calificados.¹⁵⁴

África no se queda atrás, aunque es mínimo, en 2005, “según una pequeña submuestra de emigrantes subsaharianos por nivel educativo, más del 20 por ciento tenía un título universitario y otro 46 por ciento poseía un nivel de educación razonable”.¹⁵⁵ Lorenzo Cachón, Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid en Sociología, explicó en un artículo que los extranjeros poseen un buen nivel educativo, aunque con variantes en la misma.

La inmigración que llega a España tiene como media, un buen nivel educativo. Distintas fuentes muestran, incluso, que en su conjunto, los extranjeros tienen una estructura educativa de mayor nivel que los españoles. En el caso de los comunitarios, este mayor nivel educativo se produce, a grandes rasgos, sobre estructuras demográficas parecidas. Pero no ocurre así con los no comunitarios porque la clave del mayor nivel educativo hay que buscarla en un factor composición por su concentración en el grupo 20-40 años. Si comparamos estructuras de edades similares veremos que tienen niveles educativos algo menores como media que los españoles.

Pero el hecho migratorio dificulta la valorización en el mercado de este buen, aunque desigual, nivel educativo. En parte por unos procesos ligados a la devaluación de sus títulos, en parte por procesos de discriminación en el mercado, en parte por las dificultades de reconocimiento formal -y real- de los mismos en España, en parte por

¹⁵³ BBC, “Todos los ojos en la migración”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5339000/5339644.stm. Consultado el 19/05/09.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 20.

necesidades de adaptación de sus conocimientos y experiencia a la realidad de su nueva sociedad.¹⁵⁶

Los inmigrantes no sólo llegan a territorio europeo con un nivel educativo considerable, también la mayoría es una inmigración muy joven y se encuentra en las edades más productivas y reproductivas. Por ejemplo, el índice sintético de fecundidad de los inmigrantes es más alto que de los nacionales, en los casos de Francia (3,1 frente a 1,75), Holanda (2,5 frente a 1,5) y Bélgica (1,8 frente a 1,5).¹⁵⁷

La siguiente tabla nos muestra que en Alemania en 2006, las mujeres tenían en promedio 1.33 hijos frente a China con 1.78, teniendo en cuenta que Alemania es el país de la UE con mayor población (ver tabla 2.3). En España las mujeres tenían 1.38 hijos frente a Sudáfrica con 2.73 hijos. Brasil, México y Chile superan al Reino Unido. También se puede observar claramente que todos los países de la tabla disminuyeron su tasa de fecundidad de 1970 a 2006, pero varios son los países que superan a los cinco primeros países de la tabla que pertenecen al bloque europeo. Sudáfrica está por arriba de todos con 2.73, seguido de la India con 2.54, Brasil con 2.27, Turquía con 2.18, México con 2.17 y Estados Unidos con 2.1.

Los datos anteriores pueden decirnos que la disminución en la tasa de fecundidad en los países de la Unión Europea podría ser algo contraproducente en un futuro para el mercado laboral, ya que no habrá mano de obra suficiente para cubrir los distintos sectores de la economía de cada Estado.

Otro dato que nos muestra la gráfica 2.2 es que para el 2050 todas las regiones del mundo habrán aumentado su población a excepción de la Unión Europea, que verá una disminución en la misma.

África, el vecino del sur de la Unión Europea va a encabezar el *boom* demográfico duplicando sus habitantes. El *ránking* de los países más poblados del mundo (de hecho, no figura ningún Estado comunitario) tendrá una variación en las posiciones, en la cual surgirán tres países africanos en la competencia (gráfica 2.3).

¹⁵⁶ Cachón, Lorenzo, *Op. Cit.*, p. 72.

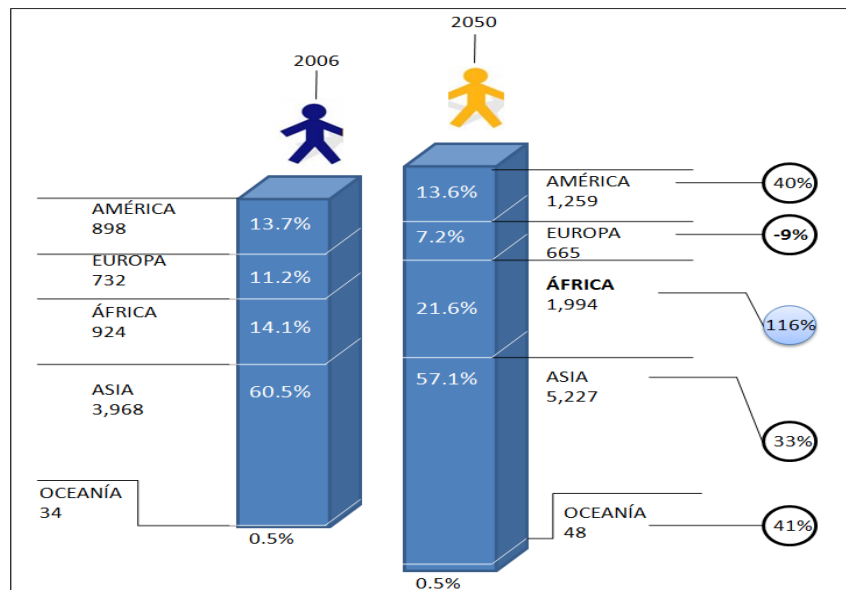
¹⁵⁷ Puyol Antolín, Rafael y Julio Vinuesa Angulo, *La Unión Europea*, p. 67.

TABLA 2.6 TASA DE FECUNDIDAD EN ALGUNOS PAÍSES

PAÍS/AÑO	1970	1980	1990	2000	2006
ALEMANIA	2.03	1.56	1.45	1.38	1.33
FRANCIA	2.48	1.95	1.78	1.87	1.98
INGLATERRA	2.43	1.9	1.83	1.64	1.84
ITALIA	2.43	1.68	1.36	1.26	1.35
ESPAÑA	2.9	2.22	1.36	1.23	1.38
ESTADOS UNIDOS	2.48	1.84	2.08	2.06	2.1
BRASIL	...	4.06	2.79	2.39	2.27
MÉXICO	6.77	4.97	3.44	2.7	2.17
CHILE	3.95	2.72	2.59	2.08	1.96
INDIA	5.77	4.95	3.8	3.07	2.54
CHINA	5.78	2.54	2.1	1.89	1.78
JAPÓN	2.13	1.75	1.54	1.36	1.32
TURQUÍA	5	4.63	3.07	2.27	2.18
AUSTRALIA	2.86	1.89	1.9	1.76	1.81
RUSIA	1.19	1.3
SUDÁFRICA	5.65	4.56	3.32	2.9	2.73

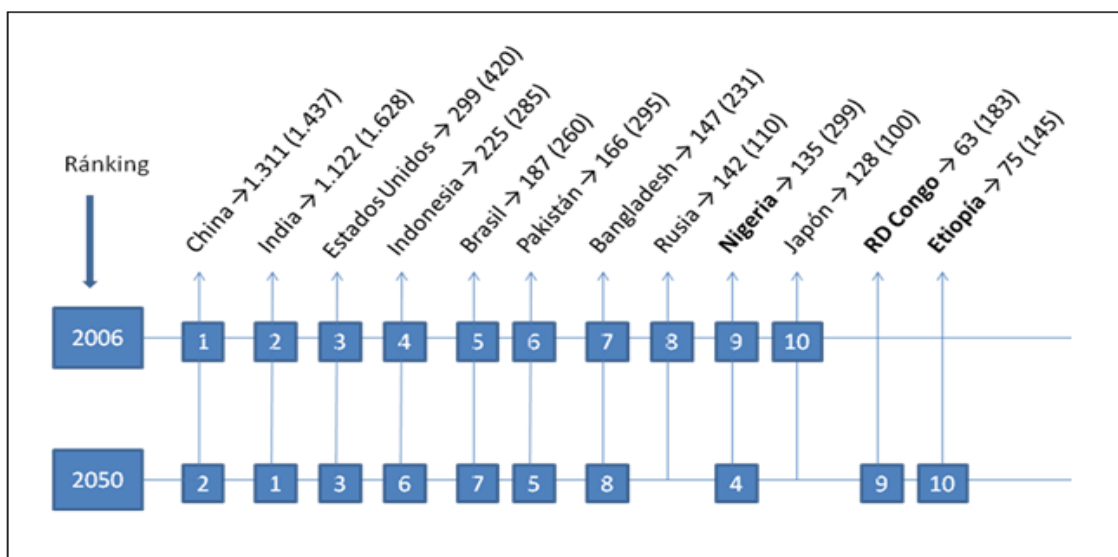
FUENTE: OECD, Country statistical profiles 2009: Germany, en <http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?queryname=18153&querytype=view&lang=en>. Consultado el 22/05/09.

GRÁFICA 2.2 LA EXPLOSIÓN DEMOGRÁFICA



FUENTE: Vanguardia Dossier, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 24.

GRÁFICA 2.3 PAÍSES MÁS POBLADOS



Datos en millones de personas (entre paréntesis, cifras de 2050)

FUENTE: Vanguardia Dossier, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 25.

La situación demográfica en África para el 2050 será muy alarmante, pues varios países van a triplicar su población (como lo muestra la siguiente tabla), teniendo en cuenta que son los países con la tasa más alta en fecundidad (ver tabla 2.8).

TABLA 2.7 EL BOOM DEMOGRÁFICO

PAÍS/AÑO	2006	2050
GUINEA BISAU	1.4	4.4
LIBERIA	3.4	10.7
MALI	13.9	42
NÍGER	14.4	50.2
CHAD	10	31.5
UGANDA	27.7	130.1
BURUNDI	7.8	25.8
MALAUI	12.8	44.4

(Cifras en millones de personas)

FUENTE: Vanguardia Dossier, Número 22, Enero/Marzo 2007, p. 25.

TABLA 2.8 ÁFRICA, TASA TOTAL DE FECUNDIDAD POR PAÍS (2007)

NÍGER	7.2	GUINEA ECUATORIAL	5.4	SUDÁN	4.3
GUINEA BISAU	7.1	ETIOPIA	5.3	DJIBOUTI	4
LIBERIA	6.8	TANZANIA	5.2	STO. TOMÉ Y PRÍNCIPE	3.9
BURUNDI	6.8	MOZAMBIQUE	5.2	GHANA	3.9
R.D.C	6.7	ZAMBIA	5.2	ZWAZILANDIA	3.5
MALI	6.5	ERITREA	5.1	LESOTHO	3.4
SIERRA LEONA	6.5	KENYA	5	CABO VERDE	3.4
ANGOLA	6.5	TOGO	4.9	NAMIBIA	3.2
UGANDA	6.5	MADAGASCAR	4.8	ZIMBABWE	3.2
CHAD	6.2	GAMBIA	4.8	GABÓN	3.1
SOMALIA	6.1	SENEGAL	4.7	EGIPTO	2.9
BURKINA FASO	6	REP. CENTROAFRICANA	4.6	BOSTWANA	2.9
RWANDA	5.9	CONGO	4.5	SUDÁFRICA	2.7
MALAUÍ	5.6	COSTA DE MARFIL	4.5	ARGELIA	2.4
GUINEA	5.5	MAURITANIA	4.4	MARRUECOS	2.4
BENIN	5.5	COMORAS	4.4	TUNEZ	1.9
NIGERIA	5.4	CAMERÚN	4.4	SEYCHELLES	----

(Hijos por mujer)

FUENTE: UNICEF, Información por país, Indicadores demográficos, 2007, en http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/niger_statistics.html#57. Consultado 27/05/09.

Una apreciación que surge tras los datos presentados en las tablas anteriores, nos indican que existe una enorme posibilidad que en los próximos años crezca el flujo migratorio de África hacia la Unión Europea. Una de las causas podría ser este aumento de población, aunque algunos autores han manifestado que el aumento de la población no es causa suficiente para la emigración, ya que muchos países del tercer mundo registraron un crecimiento natural del orden del 3 al 3.5%, otros países que tienen tasas muy bajas, son o fueron en las décadas pasadas importantes exportadores de mano de obra: Grecia (0.7%), España (0.9%), Portugal (1.0%).¹⁵⁸ Sin embargo, podría haber muchas personas que consideraran entre sus motivos para emigrar la pobreza autopercebida, la inestabilidad política, el desempleo o la inseguridad económica y entonces, querrán ir en busca de una mejor calidad de vida; como lo están

¹⁵⁸ Zéroui, Zidane y Roberto Marín Guzmán, *Op. Cit.*, p. 4.

haciendo ahora, y como muchos de ellos así lo declararon en las investigaciones antes mencionadas, que se llevaron a cabo en Marruecos y Ceuta en 2005.¹⁵⁹

Además, debe añadirse que la causa para emigrar no sea algo meramente relativo, ya que el Banco Mundial en datos y estadísticas, ha agrupado a los países por región, por ingreso y por apoyo, en el cual, dentro de la categoría <por ingreso>, la mayoría de los países africanos se encuentran en la clasificación de economías de bajo ingreso y de bajo medio ingreso.¹⁶⁰

Por lo dicho anteriormente, no hay lugar ni acontecimiento en el mundo que las migraciones no hayan sido partícipes. Para Estados Unidos, la inmigración ha sido su historia, para España es un nuevo suceso, sin embargo, la emigración ha sido la historia de la humanidad.

Las personas están en un vaivén constante motivadas por las acciones del capitalismo actual y la influencia de la globalización. Las razones por las cuales se emigra son muchas, más existen pocas razones por la cual quedarse en el lugar de origen.

Regiones como la Unión Europea son atractivas por sus condiciones políticas y sus posibilidades económicas, regiones como América Latina o África, no lo son. Por esta razón muchas personas emigran buscando estas ventajas de vida en la UE.

Sabemos que la migración es un acontecimiento viejo, que en los próximos 40 años habrá aumentado y que la actual es de una forma nueva que empieza a incomodar. Pero esta migración ha estado presente en la UE desde su creación, aunque al principio fue comunitaria, sabemos que con el tiempo han hecho presencia en ella inmigrantes extracomunitarios.

Por lo cual, la UE la ha ido incorporando a su marco jurídico, con la finalidad de tener, no sólo mayor, sino mejor control sobre ella, para ello, se tiene la intención de llevarla del tercer pilar al primer pilar; es decir, el tercer pilar trata sobre la cooperación en los

¹⁵⁹ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 20.

¹⁶⁰ Banco Mundial, Data & Statistics, en http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20421402~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html#East_Asia_and_Pacific. Consultado el 27/05/09.

ámbitos de justicia y asuntos de interior, en la cual los Estados cooperan entre ellos para tomar decisiones al respecto, y son quienes tienen la última palabra, a diferencia del primer pilar o pilar comunitario, que se refiere a que en ciertos ámbitos, como la pesca, la agricultura o la economía, los Estados miembros ejercen conjuntamente su soberanía a través de las instituciones comunitarias.

Sin embargo, debido a la estructura orgánica y jurídica de la UE, los Estados miembros poseen poder de jurisdicción en algunos temas, como es el caso de la inmigración. Esto permite de alguna forma que haya entre ellos ciertas diferencias al momento de regular el tema migratorio y con ello, no se pueda avanzar en la política migratoria comunitaria. Por un lado, las instituciones de la Unión Europea hacen el esfuerzo de comunitarizar el tema migratorio, por el otro, los Estados se rehúsan y mantienen sus propias políticas migratorias; sin embargo, la migración es un problema global que requiere soluciones globales.

CAPÍTULO 3

HACIA UNA POLÍTICA MIGRATORIA COMUNITARIA

La creación de la política migratoria comunitaria se debe a que la migración ha implicado en el mercado comunitario, en el espacio de la UE y en el Acuerdo de Schengen, una Europa sin fronteras. Esto contrasta mucho con la dureza de los Estados miembros al ceder competencias a las instituciones comunitarias, sobre todo, en el tema de la migración, ya que ésta está muy unida a la soberanía, a la ley de extranjería, a políticas migratorias, a partir de las cuales los Estados pueden decidir quién entra o no a sus respectivos territorios.

En este capítulo analizamos la importancia del tema migratorio y su adopción en los principales documentos de la Unión Europea, la implicación de la migración en el Espacio Schengen, cómo ha cooperado la UE con los países vecinos con respecto a la migración, las acciones de los Estados miembro frente a la inmigración y finalmente, analizamos las políticas migratorias de algunos países para encontrar los elementos que ayuden a establecer una política para la Unión Europea.

3.1 Los principales tratados de la Unión Europea y su impacto en la migración

El aumento de la migración hacia Europa después de la Segunda Guerra Mundial coincidió con las primeras ideas de construcción de la Unión Europea. Pero esta situación migratoria poco se tomó en cuenta por los gobiernos, ante la prioridad de reconstruir Europa y asegurar una paz definitiva y duradera mediante la reconciliación de las dos rivales potencias europeas, Alemania y Francia.

Al principio, las razones políticas y económicas fueron las bases en el proceso de construcción europea. El tema económico tuvo mayor aceptación por parte de los Estados frente al tema político, sin embargo, los dos temas fueron fundamentales en el momento crucial de la creación de la primera Comunidad Europea.

La CECA se creó con dos motivos de fondo: uno político y otro económico. Debido a las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, las economías quedaron en ruinas y fue necesario restaurarlas, para lo cual, las industrias del carbón y acero serían las indicadas, ya que ambas materias primas eran fundamentales para la industria de Francia y Alemania. La cuestión política subyace en la idea central de conciliar a ambas potencias para alejar la guerra, dando cabida al proceso de integración europeo.¹⁶¹

Finalmente, se firma el Tratado de París el 18 de abril de 1951, en la que se estableció la primera de las comunidades, la CECA, la cual unió a las dos potencias que rivalizaron durante mucho tiempo en la historia europea. Era evidente que ante una necesidad de construcción de los Estados en todos los ámbitos, el tema económico fue prioritario para dicho fin. Así que el primer tratado estuvo mayormente dirigido a cumplir ciertos objetivos económicos, como el de contribuir, gracias al mercado común del carbón y del acero, a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la mejora del nivel de vida. Las instituciones eran las que debían velar por el abastecimiento del mercado común garantizando un acceso equitativo a los medios de producción, por los precios más bajos y por las mejoras en las condiciones laborales.¹⁶²

El Tratado de París que constituyó la CECA, estuvo basado en un mercado común. Esencialmente, el tratado giró en torno a situaciones relacionadas con el mercado del carbón y del acero, como a la inversión, producción, precios, competencia, salarios y movimientos de mano de obra, políticas comerciales, la libre circulación de los productos, entre otros aspectos.

El título primero del Tratado de la CECA se refiere a su constitución y sus propósitos; el segundo, sobre las instituciones (Alta Autoridad, Asamblea, Consejo y Tribunal) y sus funciones con respecto al mercado carbonífero y acerero; el tercero, sobre disposiciones económicas y sociales. Las áreas sociales estuvieron encaminadas a los

¹⁶¹ *Unión Europea*, "Tratado constitutivo de la CECA", en http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm. Consultado el 15/03/09.

¹⁶² Idem.

trabajadores, pero sólo a cuestiones de salarios, o sea, económicas y como fuerza de trabajo para las empresas. Y el título cuarto, trata sobre las disposiciones generales.¹⁶³

El artículo tercero estipuló que las instituciones de la Comunidad se encargarían de velar por el abastecimiento regular del mercado común, de asegurar la igualdad de acceso a las fuentes de producción, de velar por la fijación de precios al nivel más bajo posible. Pero, en este mismo artículo se menciona que las instituciones se encargarían de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo a los trabajadores, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, en cada una de las industrias de su competencia.¹⁶⁴

El Tratado de la CECA destina el Capítulo VIII del Título Tercero a los salarios y movimientos de mano de obra. Con respecto a los salarios, quedó claro que este tema seguiría siendo competencia de los Estados, la Alta Autoridad sólo intervendría en caso de salarios anormalmente bajos y de reducciones salariales, bajo determinadas condiciones específicas por el Tratado.¹⁶⁵

El artículo 69, se refiere a la movilidad de la mano de obra, donde se obliga a los Estados comunitarios a eliminar las restricciones al empleo sin motivos preferenciales de nacionalidad, dando preferencia a los trabajadores de alguno de los Estados miembros y en caso de que haya escasez de este tipo de mano de obra, los Estados procederían a efectuar las modificaciones necesarias en el ámbito de la inmigración para poder contratar trabajadores externos a la Comunidad.

En la Tercera Parte del Tratado, que trata acerca de las medidas generales de salvaguardia, se menciona en el inciso 4 que la Alta Autoridad concederá ayuda no reembolsable a los trabajadores que se quedaron sin empleo a causa del cierre total o parcial de las empresas, hasta obtener una nueva ocupación. Así como subvenciones a las empresas, a garantizar el pago de retribución a su personal en caso de suspensión temporal del contrato debido a un cambio de actividad, además del pago a los

¹⁶³ *Unión Europea*, "Texto íntegro del Tratado de la CECA", en http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/treaties_founding.htm. Consultado el 16/08/09.

¹⁶⁴ *Idem*.

¹⁶⁵ *Idem*.

trabajadores por los gastos de traslado y la contribución a la financiación de la reconversión profesional de los trabajadores obligados a cambiar de empleo.¹⁶⁶

En general, el tratado fue más de contenido económico que político o social. Y fue comprensible, pues la recuperación económica por parte de los Estados fue crucial y el objetivo principal después de la Segunda Guerra Mundial.

Como iremos viendo en los siguientes tratados, se irán introduciendo nuevos temas a las competencias de las instituciones comunitarias.

En los Tratados de Roma, firmados en marzo de 1957, se crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, más conocida como la Euratom. La CEE, al igual que la CECA, estableció objetivos concretos para la creación de un mercado común, de una unión aduanera y de políticas comunes eliminando las barreras que dividen Europa. Se limitó a tratar temas relativos al ámbito económico, ya que estos daban mejores resultados y eran más fáciles de llegar a consensos por unanimidad, tras haber experimentado el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED) en 1954. Aunque se dejaba ver en la CEE, una contribución a la construcción de una Europa política y una unificación más amplia entre los Estados.¹⁶⁷

En el artículo tercero, de la primera parte referida a los principios, se determina la eliminación de derechos de aduana a las entradas y salidas de mercancías, se establece un arancel aduanero común y tres políticas comunes, referidas al comercio, la agricultura y los transportes. Se suprimen, entre los Estados miembros, los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales.

Se establece el respeto a la competencia, la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, se crea el Fondo Social Europeo, con el objeto de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a la elevación de su nivel de

¹⁶⁶ Idem.

¹⁶⁷ *Unión Europea*, “Tratado constitutivo de la CEE”, en http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_es.htm. Consultado el 16/08/09.

vida. Además de constituirse el Banco Europeo de Inversiones, destinado a facilitar la expansión económica de la Comunidad mediante la creación de nuevos recursos.¹⁶⁸

Se puede considerar que en este texto de la CEE se profundizaron varios temas como los aduaneros, de mercancías, mano de obra y transportes y se incluyeron otros temas importantes, como los de agricultura, la libre circulación de servicios y capitales, la creación del Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Social Europeo. También se añadieron catorce protocolos al tratado, entre los cuales, tres se refieren a los productos de hidrocarburos, plátanos y café verde.¹⁶⁹

Asimismo, en el artículo 235 se estipuló que «Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, adoptará las disposiciones pertinentes». Este artículo, permite a la Comunidad llevar a cabo acciones en otros ámbitos que considere importantes, como los de medio ambiente, regionales, sociales e industriales.¹⁷⁰

En lo que se refiere a la libre circulación de las personas, en el artículo 48 se estipula la eliminación de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo. Los trabajadores adquieren derechos como los de responder a ofertas efectivas de trabajo, a la libre circulación, a la residencia en los Estados miembros, excepto a los empleos de la administración pública. El artículo 50, menciona que los Estados miembros facilitarán, en el marco de un programa común, el intercambio de trabajadores jóvenes. También el tratado indica (art. 51) la garantía a los trabajadores migrantes y a sus derechohabientes de prestaciones sociales, la igualdad de salario entre los trabajadores masculinos y femeninos para el mismo trabajo y vacaciones.¹⁷¹

¹⁶⁸ Idem.

¹⁶⁹ Idem.

¹⁷⁰ Idem.

¹⁷¹ *Unión Europea*, "Texto íntegro del Tratado de la CEE", en http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11957E/tif/TRAITES_1957_CEE_1_ES_0001.tif. Consultado el 16/08/09.

Mediante el Acta Única se modificaron los tratados constitutivos de las comunidades, se introdujeron tres nuevas políticas comunes (política económica y monetaria, política de investigación y desarrollo tecnológico y política de medio ambiente), se inicia por vez primera la cooperación en materia de política exterior, se crean Fondos Estructurales para la cohesión económica y social, se adopta el establecimiento progresivo del mercado interior que implicaba un espacio sin fronteras interiores a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales,¹⁷² para lo cual el Consejo procuraba alcanzar el más alto grado de liberalización posible, mencionado en el apartado 1 del artículo 70 del Tratado CEE modificado por el Acta Única.¹⁷³

Se profundiza la cohesión económica y social a través de los Fondos con finalidad estructural, establecidos en el artículo 130 B, el Fondo Europeo de Orientación de Garantía Agrícola, Fondo Social Europeo y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, del Banco Europeo de Inversiones y de otros instrumentos financieros existentes.¹⁷⁴

El título VI estaba destinado a la investigación y desarrollo tecnológico, la Subsección VI al medio ambiente, el título tercero trataba sobre las disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior y, finalmente, la Declaración política de los Gobiernos de los Estados miembros sobre la libre circulación de personas establece que los Estados promoverán la libre circulación de personas cooperando en lo que respecta a la entrada, circulación y residencia de los nacionales de terceros países.¹⁷⁵

Con el Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea, firmado el 7 de febrero de 1992 es superado el objetivo económico original ya que permite el reforzamiento de la integración política, al abrir a la Comunidad a nuevos ámbitos.

En el artículo B se establece la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, la

¹⁷² Gómez García de Soria, María José, *Op. Cit.*, pp. 13-14.

¹⁷³ *Unión Europea*, "Texto íntegro del AUE", en http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11986U/tif/JOL_1987_169__1_ES_0002.tif. Consultado el 16/08/09.

¹⁷⁴ *Idem.*

¹⁷⁵ *Idem.*

realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común, se crea la ciudadanía de la Unión, se desarrolla una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior, se establece el respeto del principio de subsidiariedad tal y como se define en el artículo 3B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.¹⁷⁶

En la tercera parte se instauran políticas comunitarias en seis nuevos ámbitos: de redes transeuropeas, la política industrial, protección del consumidor, educación y formación profesional, la juventud y cultura.

Por último, se establece una Unión Europea formada por tres pilares: las comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial en materia penal (JAI). El pilar Comunitario abarca los artículos G a I que el artículo G despliega el Tratado de la CEE, el artículo H del Tratado de la CECA y el artículo I el Tratado de la CEEA (Comunidad Europea de la Energía Atómica). El pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común (la PESC) referido en el artículo J y el pilar de la cooperación en los Asuntos de Interior y de Justicia (AIJ) establecido en el artículo K.¹⁷⁷

3.2 El Acuerdo de Schengen

En 1957, en los Tratados de Roma, se introdujo la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. La libre circulación de personas era aplicada únicamente a los ciudadanos europeos, por lo que significaba mantener el control de las fronteras para distinguir entre ciudadanos de los Estados miembros y nacionales de terceros países. Pero durante la década de 1980, algunos Estados europeos deseaban establecer una circulación para todos sin controles fronterizos; es decir, a la circulación sin obstáculos de nacionales de los Estados comunitarios y nacionales de terceros países.

¹⁷⁶ Unión Europea, "Texto íntegro del Tratado de Maastricht", en <http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>. Consultado el 16/08/09.

¹⁷⁷ Idem.

Ante el desacuerdo, de establecer y no la libre circulación para todos entre los Estados de la Comunidad, Francia, Alemania Federal, Bélgica, Luxemburgo y Holanda decidieron firmar el Acuerdo de Schengen fuera del ámbito de la Comunidad Europea.

El acuerdo se firmó en la ciudad luxemburguesa, que lleva dicho nombre, el 14 de junio de 1985, entró en vigor en 1995. Dentro del cual se estableció un territorio sin fronteras, llamado comúnmente el “espacio Schengen”, donde los viajeros nacionales de los países firmantes, como del resto del mundo, pudieran trasladarse libremente de una nación a otra.¹⁷⁸

Con el paso del tiempo, el espacio Schengen se ha extendido poco a poco a demás Estados miembros y a terceros países como a Islandia y Noruega. Italia firmó el acuerdo en 1990, España y Portugal en 1991, Grecia en 1992, Austria en 1995, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia en 1996 y muy recientemente, el 12 de diciembre de 2008, Suiza se incorporó a la zona Schengen.

En el Acuerdo Schengen se adoptaron algunas normas comunes en materia de visados, derecho de asilo y control en las fronteras exteriores con la finalidad de permitir que la libre circulación de las personas se realice de forma segura. Para lo cual, la libre circulación se acompañó con medidas compensatorias. Se trataba de mejorar la cooperación y la coordinación entre los servicios de policía y las autoridades judiciales para proteger la seguridad interior de los Estados miembros y, en particular, para luchar eficazmente contra la delincuencia organizada, creándose el Sistema de Información Schengen (SIS). El SIS es una base de datos sofisticada que permite a las autoridades responsables de los Estados de Schengen intercambiar datos sobre determinadas categorías de personas y de bienes.¹⁷⁹

Las medidas que adoptaron los Estados en el marco de la cooperación Schengen fueron:¹⁸⁰

¹⁷⁸ Rossell, Mauricio y Pedro Aguirre, *Op. Cit.*, p. 95.

¹⁷⁹ *Unión Europea*, “El espacio y la cooperación Schengen”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.ht. Consultado el 27/04/09.

¹⁸⁰ *Idem*.

- La eliminación de los controles en las fronteras interiores para transferirlos a las fronteras exteriores,
- La definición común de las condiciones de paso de las personas a través de normas y modalidades en las fronteras exteriores,
- La separación entre los viajeros que circulan en el ámbito Schengen y los procedentes del exterior de la zona en las terminales de aeropuertos y puertos,
- La armonización de las condiciones de entrada y de visados para las cortas estancias,
- La coordinación entre administradores para supervisar las fronteras,
- La definición del papel de los transportistas en la lucha contra la inmigración clandestina,
- La declaración obligatoria de los nacionales de terceros países que circulan en el espacio Schengen,
- La definición de las normas relativas a la responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo del Convenio Dublín o del Reglamento Dublín II,¹⁸¹
- La instauración de un derecho de observación y persecución transfronteriza para los agentes de policía de los Estados miembros del espacio Schengen,
- El refuerzo de la cooperación judicial a través de un sistema de extradición más rápido y una mejor transmisión de la ejecución de sentencias penales y
- La creación del Sistema de Información Schengen (SIS).

Las Partes contratantes de Schengen suprimieron los controles en las fronteras interiores, donde pudieran circular libremente las personas y facilitar el transporte y las mercancías, para reforzar la frontera común exterior, ya que el mercado interior de la comunidad implicaba un espacio sin fronteras. Este paso, del control interno de las fronteras al externo, ha requerido la aplicación de una serie de medidas efectivas y una estrecha cooperación entre las Partes contratantes.

¹⁸¹ El presente Reglamento está dirigido a sustituir por una legislación europea las disposiciones del Convenio de Dublín de 1990. Tiene por objeto determinar lo antes posible cuál será el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo y establecer plazos razonables para cada una de las fases del procedimiento de designación del Estado responsable. Por último, con él se pretende prevenir el abuso de los procedimientos de asilo que suponen las solicitudes múltiples. *Unión Europea*, "Reglamento «Dublín II»", en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33153_es.htm. Consultado el 27/04/09.

El Acuerdo Schengen se centra, básicamente, en el control de las fronteras exteriores terrestres, marítimas y aéreas, para las mercancías y para toda persona que no sea nacional de un Estado miembro de las Comunidades Europeas, para lo cual se establece en el Artículo 2 apartado 1 que las fronteras interiores se podrán cruzar en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas. Pero en lo que respecta en las fronteras exteriores, sólo se podrán cruzar por los pasos fronterizos y durante las horas de apertura, y si se llegaran a incumplir dichas reglas se efectuarán penalizaciones, establecido en el Artículo 3.

Además, los Estados miembros tienen la facultad de autorizar a las personas la entrada al territorio Schengen para una corta estancia que no exceda de tres meses y que cumplan con ciertas condiciones, como poseer un visado válido, documentos válidos determinados por el Comité ejecutivo (creado para aplicar dicho Convenio), disponer de medios adecuados de subsistencia, tanto para el período de estancia como para el regreso al país de procedencia, no estar incluido en la lista de no admisibles, no suponer un peligro para el orden público, seguridad nacional o relaciones internacionales. El control de las fronteras exteriores estará a cargo de las autoridades competentes de cada Parte contratante.¹⁸²

Crearon una política común de visados, donde se creó una visa para el territorio de todas las Partes contratantes, cuyo período es de tres meses como máximo y los visados de larga estancia o superiores a tres meses se reservan a ser visados nacionales expedidos por cada Parte contratante con arreglo a su propia legislación.¹⁸³

El artículo 44 hace mención de la cooperación en materia policial y aduanera entre las Partes contratantes, especialmente para transmitir a tiempo informaciones en el campo de la vigilancia y la persecución transfronterizas. También, tratan el tema de extradición, la transmisión de la ejecución de sentencias penales, la criminalidad en estupefacientes, armas de fuego y municiones, entre otros.¹⁸⁴

¹⁸² *Ministerio del Interior de España*, "Texto del Acuerdo de Schengen", en <http://www.boe.es/boe/dias/1991/07/30/pdfs/A25108-25111.pdf>. Consultado el 16/08/09.

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ *Idem.*

Como anteriormente se había mencionado, la creación del Sistema de información Schengen quedó estipulada en el artículo 92. Dicho sistema la elaborará cada Parte nacional, con el llenado de un fichero igual a todas las Partes contratantes para permitir una transmisión rápida y eficaz de los datos descriptivos de las personas u objetos que sean consultados, con la finalidad de preservar el orden y la seguridad públicos, incluida la seguridad del Estado. Por último, se establece en el Art. 119 que el coste que implique el SIS se tendría que sufragar en común por las Partes contratantes.

En 1990, se atribuyen nuevas funciones al SIS con la finalidad de luchar con más eficacia contra la inmigración clandestina, la criminalidad y el terrorismo. Como la colaboración eficaz con Europol y Eurojust, donde estas instituciones podrán acceder al sistema del SIS; se amplió la lista de objetos buscados, embarcaciones, aeronaves, contenedores, permisos de residencia y certificados de matriculación.¹⁸⁵

El Espacio Schengen fue incorporado a la Unión Europea, por el Tratado de Ámsterdam en 1997, del que se benefició de un control parlamentario y jurisdiccional.

Primeramente, los cinco países fundadores suprimieron los controles en las fronteras interiores y crearon una frontera externa. Posteriormente, al formar parte del acervo comunitario, se da una distinción entre la cooperación y el espacio Schengen; ya que no todos los países que participan en la cooperación Schengen son miembros del espacio Schengen. Por ejemplo, Inglaterra e Irlanda no son miembros del espacio Schengen, pero pueden cooperar en la totalidad o en parte de las disposiciones del acervo de Schengen, porque quizás no deseaban suprimir los controles en sus fronteras con los otros países de dicho espacio, o bien porque no reúnen todavía las condiciones requeridas para ello.

La participación de terceros países en la cooperación Schengen consiste, en la práctica, en la participación en los debates sobre el desarrollo del acervo Schengen, pero no en la votación.

¹⁸⁵ *Unión Europea*, "Nuevas funciones del SIS en el marco de la lucha contra el terrorismo", en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33198_es.htm. Consultado el 16/08/09.

Para los nuevos Estados miembros de la Unión Europea se debe aplicar la totalidad del acervo Schengen.¹⁸⁶ En el espacio Schengen participan nueve Estados: Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y la República Checa. La UE consideró, que estos Estados reunían todas las condiciones requeridas para suprimir los controles en sus fronteras. La supresión efectiva se llevó a cabo el 21 de diciembre de 2007, por cuanto a las fronteras terrestres y marítimas se refiere. La supresión de las fronteras aéreas, se habían establecido para el 30 de marzo de 2008. Chipre, por su parte, optó por mantener los controles en sus fronteras. En cuanto a Rumanía y Bulgaria, se estableció que la supresión de los controles fronterizos se llevaría a cabo cuando ambos países estuvieran preparados y cumplieran con las condiciones necesarias para la aplicación del acervo Schengen.

El Reino Unido e Islandia participaban a petición propia, en asuntos de cooperación policial y judicial en materia penal, lucha contra los estupefacientes y con el SIS.

En 2002, se permite la colaboración del SIS con otras instancias (Europol y Eurojust), y debido a los progresos alcanzados en el ámbito de las tecnologías de la información, se desarrolló en un nuevo sistema más avanzado y basado en tecnologías de vanguardia, denominado Sistema de Información Schengen de segunda generación (SIS II), se supone que este sistema entraría en funciones en el 2007 pero se pospuso para el 2008.

Se puede decir que Schengen fue un espacio común más restringido que el de las Comunidades Europeas, pero éste permitía circular sin obstáculos a nacionales de los Estados comunitarios, e indirectamente beneficiaba a nacionales de terceros países. Schengen estableció disposiciones relativas a las demandas de asilo y de visados para regular el cruce de las fronteras interiores y exteriores, para así garantizar la seguridad pública y la de los Estados miembros. Sin embargo, al integrarse, el Convenio Schengen, a la competencia comunitaria en materia de cruce de fronteras, la Unión aglutinó en un documento único el conjunto de reglas y modalidades de cruce y de

¹⁸⁶ El acervo Schengen se constituye por el Acuerdo firmado el 14 de junio de 1985, el Convenio de aplicación de este Acuerdo, firmado el 19 de junio de 1990, así como los protocolos y Acuerdos de adhesión que siguieron.

controles que se llevan a cabo en las distintas fronteras europeas, llamado Código de Fronteras Schengen (CFS), entró en vigor el 13 de octubre de 2006.¹⁸⁷

Es importante aclarar que se suprimieron los controles de las fronteras interiores más no se abolieron las fronteras propiamente dichas ni desaparecieron los controles. Esto queda claro en una cláusula de excepción regulada en el artículo 23 del CFS que permite que, ante una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior, los Estados puedan restablecer los controles durante el período de tiempo estrictamente necesario. Por ejemplo, en España, con el incremento de la entrada de inmigrantes clandestinos, previsiblemente por el “efecto llamada” derivado del último proceso de normalización, conllevó que algunos partidos políticos plantearan la posibilidad que se restableciesen durante dicho período los controles en las fronteras internas.¹⁸⁸

En lo que respecta a las fronteras exteriores de la Unión, se trata de que todos los Estados trabajen en conjunto para garantizar un nivel elevado y uniforme del control de las personas y vigilancia en las fronteras. Este trabajo, implica que todos los Estados miembros aceptan el control exterior que cada Estado realiza, ya que cada Estado realiza las funciones de control de acuerdo a sus capacidades. Por otra parte, debido a las diferentes condiciones de cada país en cuanto a su geografía, número de pasos fronterizos o grado de presión migratoria, algunos Estados miembros asumen una carga más pesada que otros, para esto, se crea el Fondo para las Fronteras Exteriores para apoyar medidas nacionales que se extienden desde el control de la frontera exterior hasta la política de visados.¹⁸⁹

Dentro del marco del Código de Fronteras, el SIS se complementa con la red de SIRENE.¹⁹⁰ Ya que cada Estado Parte es responsable del acceso a la totalidad del territorio Schengen y se crea con ello una obligación, entre todas las partes, de no admitir a las personas incluidas en la lista del SIS. Aunque un Estado podría conceder

¹⁸⁷ Illamola Dausá, Mariona, “Hacia una gestión integrada de las fronteras. El Código de Fronteras Schengen y el cruce de las fronteras en la Unión Europea”, *Fundación CIDOB*, p. 16.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 17.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 19.

¹⁹⁰ SIRENE es la sigla de la expresión inglesa Supplementary Information Request at the National Entry (solicitud de información complementaria a la entrada nacional). Define la principal función de las “oficinas SIRENE”, creadas en todos los Estados de Schengen, para el intercambio entre los Estados miembros de información complementaria sobre descripciones. *Consejo de la Unión Europea*, “SIRENE”, en [http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-\(jai\)/sirene-schengen-information-system?lang=es](http://www.consilium.europa.eu/policies/council-configurations/justice-et-affaires-interieures-(jai)/sirene-schengen-information-system?lang=es). Consultado el 17/08/09.

el permiso de residencia a alguien inscrito en dicha lista por motivos humanitarios o derivados de obligaciones internacionales.¹⁹¹

En octubre de 2005 se creó la Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX), con la finalidad de coordinar y asistir a los Estados miembros en la gestión del control de las fronteras comunes. FRONTEX es un componente vital para salvaguardar la integridad y promover la expansión de Schengen. Esta agencia, cuya creación tiene base jurídica en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, goza de una autonomía administrativa y financiera al tiempo que es técnicamente independiente.¹⁹²

La Agencia puede prestar asistencia técnica, financiera y de conocimiento a los países, ya que los Estados son los responsables del control de sus fronteras exteriores, por lo que la Agencia tiene que contar con el voto del Estado implicado para llevar a cabo actividades relacionadas a la gestión de las fronteras. Asimismo, la Agencia facilita la cooperación operacional entre los Estados miembros y terceros países.

El 27 de mayo de 2005, se celebró el acuerdo Prüm, también denominado Schengen III relativo a la profundización de la cooperación transfronteriza para luchar contra el terrorismo, la criminalidad transfronteriza y la inmigración ilegal. Este Acuerdo al igual que el Convenio Schengen de 1985, se celebró fuera del marco de la Unión Europea al no reunir las condiciones necesarias para integrarse bajo el procedimiento de la cooperación reforzada. La iniciativa se originó entre Alemania y Austria, después se adhirieron los países del Benelux y más tarde Francia y España. Posteriormente, varios Estados han manifestado su deseo de adherirse al Convenio. Actualmente el convenio ha entrado en vigor en Alemania, Austria y España.¹⁹³

Prüm abre nuevos espacios de cooperación entre los Estados al regular la creación de ficheros nacionales de análisis de ADN, de perfiles genéticos y de huellas dactilares. Si bien como aspecto positivo se publicó que a los dos meses de su entrada en vigor el

¹⁹¹ Illamola Dausá, Mariona, *Op. Cit.*, p. 22.

¹⁹² *Ibid.*, p. 31.

¹⁹³ *Ibid.*, pp. 39-40.

intercambio de datos de ADN entre Alemania y Austria permitió que casaran más de 1500 casos.¹⁹⁴

Con el aumento de la inmigración hacia los Estados Comunitarios y, recientemente, los actos terroristas suscitados el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, el 11 de marzo de 2004 en Madrid y el 7 de julio de 2005 en Londres, la Unión Europea y los Estados miembros dentro del límite de sus competencias han incrementado y reforzado las disposiciones destinadas a regular el cruce de las fronteras exteriores, ocupando así, un lugar primordial en las agendas de los gobiernos comunitarios.

Por último, a medida que se consolida el mercado interior europeo se hace necesario la supresión de los controles interiores, los cuales se compensan con el control efectivo de las fronteras exteriores; pero también, a medida que se consolida la integración de la Unión Europea, se va haciendo necesario el reforzamiento, la cooperación, el compromiso y la unión de todos los Estados miembros en aquellos aspectos que afectan a la Unión.

Sin embargo, para los Estados comunitarios no sólo les es vital el entendimiento entre ellos, sino también con sus vecinos más cercanos para tratar la gestión de las fronteras exteriores a raíz de la supresión de las internas, para tener el control en la inmigración y por razones de seguridad. Para ello se han creado mecanismos como la Política Europea de Vecindad, para tratar estos temas mediante la cooperación regional.

¹⁹⁴ Ibid., p. 41.

3.3 La cooperación entre la Unión Europea y Terceros Países en materia migratoria

Desde su creación en la década de 1950, las comunidades europeas han desarrollado sus relaciones con el resto del mundo a través de la política comercial común, la ayuda al desarrollo y los acuerdos comerciales y de cooperación con países individuales y grupos regionales.

Desde 1993, en virtud del Tratado de Maastricht, se ha desarrollado una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que le permite emprender acciones comunes en defensa de sus intereses.

El ámbito de la defensa, se está convirtiendo en un aspecto importante de la PESC a medida que la UE se propone mantener y fomentar la estabilidad en todo el mundo. En cuanto al terrorismo, la delincuencia internacional, el tráfico de drogas, la inmigración ilegal y otros temas globales como el medio ambiente, la Unión también colabora estrechamente con otros países y organizaciones internacionales.¹⁹⁵

En la línea de la inmigración ilegal y, debido al crecimiento exponencial de la misma, en los últimos años, la Comunidad Europea han desplegado medias y posibles soluciones para hacer frente a este fenómeno a través de la cooperación con terceros países, la seguridad de las fronteras, la gestión integrada de las fronteras exteriores, la seguridad en los documentos de viaje e identidad, la lucha contra la trata de seres humanos, la regularización de nacionales de terceros países en situación irregular, la lucha contra el empleo ilegal, la política de retorno, la mejora en el intercambio de información gracias a los instrumentos existentes y la responsabilidad de los transportistas.¹⁹⁶

En materia de migración legal la UE ha avanzado. “En 2003, el Consejo de Ministros alcanzó un acuerdo sobre la directiva del derecho de reunificación de las familias de los nacionales de terceros países cuyo estatus en la UE era legal. Por su parte, la

¹⁹⁵ *Unión Europea*, “Las relaciones exteriores de la UE”, en http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_en.htm. Consultado el 31/05/09.

¹⁹⁶ *Unión Europea*, “Prioridades de acción en materia de lucha contra la inmigración clandestina”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114525_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Comisión adoptó una comunicación sobre inmigración, integración y empleo en el que pidió a los Estados miembros un esfuerzo para integrar a los inmigrantes”.¹⁹⁷

En lo que respecta a la migración ilegal la Comisión ha adoptado programas de asistencia financiera y técnica, de control fronterizo, políticas de repatriación, entre otros, para reducir la inmigración ilegal.

Sin embargo, la Unión Europea enfrenta grandes retos, pues el establecimiento de estas medidas, están en función de un costo-beneficio, ya que las negociaciones de los acuerdos de la UE y/o los Estados miembros con terceros países, así como la implementación de programas como el SIS y la creación de agencias como Frontex o la Europol implican grandes costos económicos.

Pero los beneficios que se buscan al implementar estas medidas, son las de proporcionar seguridad, a todas aquellas personas que circulan dentro del territorio como a los Estados, y un mayor control de los flujos migratorios en la región para lograr una disminución a niveles que la Unión Europea pueda sostener y manejar.

La Unión Europea ha suscrito diversos acuerdos sobre la gestión de la inmigración ilegal con terceros países. Acuerdos bilaterales y multilaterales de readmisión, repatriación, etcétera. “En el período de 2002 a 2004, la Comisión Europea ha calculado que, a grandes rasgos, se materializó uno de cada tres expedientes de repatriación”.¹⁹⁸

Los acuerdos bilaterales de readmisión y de otros tipos de cooperación, sobre todo en la región meridional han tenido, relativamente, éxito. Por ejemplo, Italia ha tenido más éxito que España, porque los ha vinculado a la ayuda al desarrollo y otros beneficios.

Los acuerdos italianos están en vigor desde hace algún tiempo. Las llegadas de migrantes ilegales se han realizado a través de Libia, “por lo que Italia ha negociado con ese país diversos acuerdos para la devolución forzosa de todas las nacionalidades a Libia. Dichos acuerdos incluyen la financiación de un centro de detención en el norte

¹⁹⁷ Carreón, Mónica y Héctor Ortega, *Op. Cit.*, p. 40.

¹⁹⁸ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 21.

de Libia y otros dos en el sur. Italia también financia vuelos de repatriación desde Libia al país de origen, incluida Eritrea”.¹⁹⁹ Ha cooperado en cursos de formación e intercambio de oficiales de enlace para mejorar la capacidad de control por parte de Libia.

Otro tipo de cooperación se da entre Italia y Albania, sobre el control fronterizo, el acuerdo fue firmado en 1998 e incluyó la cooperación policial y de patrullas conjuntas a lo largo de la costa albanesa, así como el suministro técnico y la puesta en común de datos de inteligencia.²⁰⁰

España, ha tenido una cooperación parecida con Marruecos, aunque con unas relaciones diplomáticas más difíciles. La cooperación ha incluido patrullas conjuntas a lo largo de las fronteras terrestres y marítimas, intercambio de oficiales de enlace en los puestos aduaneros de aeropuertos y fronteras, así como una considerable ayuda financiera a Marruecos para el desarrollo de los sistemas de control fronterizo. En 2006, Senegal aceptó la presencia de patrullas italianas y españolas en sus aguas costeras, pero sólo para vigilancia.²⁰¹

En septiembre de 2006 la Comisión Europea decidió financiar medidas de emergencia para controles marítimos con tres proyectos relativos a España, dos a Malta y uno a Italia. Los proyectos españoles se referían a centros de acogida y primeros auxilios en las Islas Canarias, así como la vigilancia costera destinada a impedir la inmigración ilegal desde Mauritania; los proyectos malteses, a vigilancia e instalaciones de acogida; y el italiano, a instalaciones de acogida en la isla de Lampedusa. También en septiembre de ese mismo año, la Comisión anunció la ayuda económica de tres millones de euros a Libia para combatir la inmigración ilegal en un ejercicio coordinado por la agencia europea Frontex, y en el cual participarían barcos militares de Italia, Malta, Grecia, Francia y Alemania en el mediterráneo oriental.²⁰²

¹⁹⁹ Ibid., p. 22.

²⁰⁰ Idem.

²⁰¹ Idem.

²⁰² Idem.

La Unión Europea ha tenido que enfrentar algunos contratiempos en la aplicación de este tipo de medidas, puesto que no sólo ha devuelto una pequeña cantidad de inmigrantes si no que también han aumentado los conflictos respecto a la devolución de ciudadanos de otros Estados. Por ejemplo, Argelia no tiene cooperación con la Unión Europea ni con Marruecos; Libia no tiene una política migratoria, de asilo y ningún procedimiento para los refugiados, no ha ratificado la Convención de Ginebra, no reconoce al ACNUR, no ha participado en el Proceso de Barcelona²⁰³ y no tiene relaciones formales con la Unión Europea.²⁰⁴

De igual forma, la Unión Europea ha firmado acuerdos de readmisión con los países de los Balcanes Occidentales, que tienen por objeto la readmisión de nacionales que no están o han dejado de estar en regla por uno de dichos países o un Estado miembro de la Unión Europea que lo solicite. El 3 de marzo de 2005, la Comunidad Europea celebró un acuerdo de readmisión de residentes ilegales con Sri Lanka, el 7 de noviembre de 2005 con la República de Albania, el 8 de noviembre de 2007, celebró otro acuerdo con Macedonia, Montenegro, Serbia y Bosnia y Herzegovina y el 19 de abril de 2007, con la Federación Rusa. Estos acuerdos son para la readmisión de cualquier nacional de dicho país y a cualquier nacional de un tercer país que haya transitado por dicho país y que no cumpla las condiciones de entrada y residencia aplicables en el territorio del Estado miembro requirente.²⁰⁵

Al principio, la UE ha contribuido a la ayuda al desarrollo y la cooperación hacia África. Posteriormente, a mediados de la década de 1970, esto se ha ampliado a Asia, América Latina y los países del Mediterráneo Meridional y Oriental.

Con respecto a la cuestión de las migraciones, la Unión Europea aborda este ámbito en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV), en el foro EUROMED y en las

²⁰³ El Proceso de Barcelona fue propuesto por España y lanzado por la Unión Europea en 1995. Es el principal marco de relaciones políticas, económicas y sociales, de diálogo y de cooperación regional del Mediterráneo. Se trata, además, del único foro que reúne a todos los actores de la región, congrega a 38 miembros, entre los países de la Unión Europea, los candidatos a ingresar a ella y los socios del Mediterráneo. La Asociación Euromediterránea es un espacio abierto e inclusivo, que ha creado un clima de confianza en la región. También participan Israel y la Autoridad Palestina en él. *EUROMED*, "Proceso de Barcelona", en <http://www.euromedbarcelona.org/ES/ProcesoBarcelona/QueEsElProceso/index.html>. Consultado el 17/08/09.

²⁰⁴ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 23.

²⁰⁵ *Unión Europea*, "Hacia una política global europea en materia de inmigración", en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114542_es.htm. Consultado el 17/08/09.

reuniones de alto nivel con la Unión Africana y las organizaciones regionales. Además, en el 2006 se celebraron dos conferencias. La primera tuvo lugar en Rabat (Marruecos), donde se reunieron unos 60 países ubicados a lo largo de las rutas migratorias de África central y occidental. La otra, se celebró en Libia, con el fin de formular por primera vez un enfoque sobre migraciones común a la Unión Europea y al conjunto de África.²⁰⁶

La Política Europea de Vecindad (PEV) es el medio por el cual la Unión Europea mantiene relaciones con sus vecinos del Este y del Sur. En él participan los Estados de: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Moldavia, Marruecos, Territorio palestino ocupado, Siria, Túnez y Ucrania.²⁰⁷

Los ámbitos en los que se trabaja son: en la cooperación en asuntos políticos y de seguridad, cuestiones económicas y comerciales, preocupaciones medioambientales comunes, movilidad, medio ambiente, integración de las redes de transporte y energía, cooperación científica y cultural, inmigración, etc. Para facilitar la consecución de estos objetivos, la UE ofrece asistencia técnica y financiera en apoyo a los esfuerzos de los propios países socios.²⁰⁸

En el Este, las prioridades son las siguientes:²⁰⁹

- el refuerzo de la cooperación en el ámbito de la economía, las empresas, el empleo y la política social, el comercio y las infraestructuras;
- el medio ambiente, la seguridad nuclear y los recursos naturales;
- la justicia y los asuntos de interior;
- las cuestiones relativas a los contactos entre comunidades.

²⁰⁶ Idem.

²⁰⁷ Unión Europea, "Política Europea de Vecindad", en http://ec.europa.eu/world/enp/partners/index_es.htm. Consultado el 17/08/09.

²⁰⁸ Unión Europea, "La Política: ¿cómo funciona la Política Europea de Vecindad?", en http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks_es.htm. Consultado el 17/08/09.

²⁰⁹ Unión Europea, "Síntesis de la legislación de la UE", en http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r17007_es.htm. Consultado el 17/08/09.

En la región del Mediterráneo, la cooperación regional y subregional se debe asentar en el acervo de la asociación euromediterránea. Las prioridades estratégicas a nivel regional son las siguientes:

- la integración Sur-Sur;
- la cooperación subregional;
- la armonización del ámbito reglamentario y legislativo.

Las prioridades respecto a la cooperación en esta región son las siguientes:

- la interconexión de las infraestructuras;
- el medio ambiente;
- la justicia y los asuntos de interior;
- el comercio, la convergencia en la normativa y el desarrollo socioeconómico.

Así, la Unión Europea trabaja con la finalidad de reforzar la cooperación en el ámbito inmigratorio, especialmente con los países del África subsahariana y del Mediterráneo, ya que Europa se está convirtiendo en un destino cada vez más atractivo para los inmigrantes ilegales provenientes de esta región.

La Comisión, es el órgano ejecutivo de la UE, analiza la eficacia de los acuerdos bilaterales, de la política de visados y la cooperación con los terceros Estados sobre los flujos migratorios ilegales, ya que la cooperación entre la UE y los terceros países es fundamental para reducir los flujos migratorios ilegales.

Uno de los principales aliados que coopera muy estrechamente con la Unión Europea en la región mediterránea en el área de la inmigración ilegal, el tráfico de drogas y el terrorismo islamista, es Marruecos. Por esto, Marruecos se ha convertido en uno de los socios privilegiados de la UE, ya que la Política Europea de Vecindad establecía un tratamiento diferenciado para cada uno de los vecinos de la Unión Europea.²¹⁰ “Por ello, su estabilidad es considerada por Bruselas como una garantía para la seguridad de Europa, y su cooperación, esencial para combatir estos retos de seguridad. No

²¹⁰ Carbonell, Laia, “Las agendas de la Unión Europea y Marruecos en democracia y derechos humanos: ¿una convergencia recurrente?”, *Fundación CIDOB*, p. 5.

podemos olvidar tampoco los desafíos de naturaleza geoestratégica, especialmente en lo referente al abastecimiento energético: Marruecos tiene una especial relevancia por ser un país de tránsito del gas argelino que llega a Europa, cuyo suministro es de gran importancia para los países del sur de Europa”.²¹¹ Aunque también Marruecos ha ido poco a poco dependiendo económicamente de Europa.

La Unión Europea está consciente que no todos sus vecinos fronterizos tienen la misma capacidad para emprender reformas e implementar programas y políticas comunitarias por ello, establece la cooperación con los terceros Estados de acuerdo a la capacidad y voluntad de los mismos.²¹²

El problema de la eficacia o el poco progreso del funcionamiento de los acuerdos y programas se deben a que la mayoría de los Estados vecinos de la Unión tienen gobiernos poco democráticos, con gran desestabilización en la región y la informalidad de los acuerdos, ya que no existen datos sobre el funcionamiento de tales acuerdos a pesar de que la Comisión realiza evaluaciones.

Otros Estados, mas pobres en la región mediterránea carecen de presupuesto económico para costear proyectos de control fronterizo y generar empleos. La Unión Europea ha llevado sus políticas más allá de las fronteras, para tener un mayor control de las migraciones ilegales y fortalecer las medidas de seguridad, exportando su modelo democrático y apoyo económico.²¹³

Sin embargo, estas acciones de la Unión Europea hacia estos Estados no han sido suficientes y exige mayor cooperación entre los Estados, ya que son evidentes las contantes llegadas de inmigrantes hacia la región europea.

²¹¹ Ibid., p. 13.

²¹² Ibid., p. 10.

²¹³ Cue Mancera, Agustín, *Op. Cit.*, p. 89.

3.4 Los Estados miembros y la inmigración

La llegada de inmigrantes, tanto legales como ilegales, a la Unión Europea ha desconcertado un tanto a los gobiernos de los Estados en los últimos años. Pero la ilegalidad en los extranjeros es la situación que más preocupa a los gobiernos por ser ambigua para los sistemas de control y de seguridad en los Estados, de manera que han implementado y están adoptando medidas que contrarresten la ilegalidad.

Sin embargo, existen diferencias entre los ellos con respecto a este tema. Para empezar, se enfrentan a las decisiones que se establecen a nivel comunitario y éstas de alguna forma pueden afectar directamente a las migraciones. Por ejemplo, cuando un Estado ingresa como miembro a la comunidad, sus ciudadanos también lo hacen, por lo tanto, se convierten en ciudadanos de la Unión Europea. El problema surge cuando esos mismos ciudadanos, se consideraban en otro u otros Estados como inmigrantes ilegales antes de su ingreso. Un ejemplo claro fue el ingreso de Rumania en 2007 a la comunidad, muchos de sus ciudadanos vivían de manera clandestina en España y a partir de ese suceso, esos mismos ciudadanos rumanos se convirtieron de la noche a la mañana en ciudadanos de la Unión.

Lo mismo ocurre con los cambios legislativos que llevan a cabo los Estados miembros de la Comunidad, por ejemplo, en el 2005 España regularizó a 548.000 inmigrantes. Italia, Grecia y Portugal han hecho lo mismo en años recientes. No obstante, Francia también regularizó a 77.800 inmigrantes de 1997 a 1998.²¹⁴

Otro asunto similar es la aplicación de las leyes de ciudadanía. La ciudadanía de la Unión tiene que ver con la libre circulación de las personas a través de las fronteras interiores y al acceso de los derechos ante otros Estados comunitarios.²¹⁵ En esta parte, los Estados también difieren para otorgar la ciudadanía nacional, ya que algunas leyes de ciudadanía son liberales y otras tienden a ser restrictivas. Bélgica, Luxemburgo, Suecia, Finlandia, Portugal y Alemania, son países con tendencia liberal; más pronunciada a la introducción del *ius soli*. Por ejemplo, en 1999, Alemania adoptó

²¹⁴ García Martínez, Jordi, *Procesos de regulación y Unión Europea*, p. 39.

²¹⁵ Baubök, Rainer, *Op. Cit.*, p. 95.

una nueva ley que introdujo el *ius soli* y otorgaba la ciudadanía a todo aquel niño nacido en territorio alemán de un progenitor con ocho años de residencia legal. La nueva ley portuguesa aprobada en febrero de 2006, introdujo la ciudadanía automática al nacer para la tercera generación, es decir, para los hijos cuyos padres ya han nacido en Portugal, y la adquisición mediante una simple declaración para la segunda generación si un progenitor ha residido legalmente cinco años en el país.²¹⁶

Entre las políticas de ciudadanía más restrictivas de Europa se encuentra la de Grecia, Austria y Dinamarca. Por lo general, complementan los requisitos con el aprendizaje del idioma y con pruebas sobre historia, la constitución y la cultura del país. Pero, tradicionalmente, casi todas las leyes de ciudadanía en Europa se han basado de modo exclusivo en el *ius sanguinis*: en la ciudadanía heredada de los padres.²¹⁷

Esta divergencia en el otorgamiento de la ciudadanía de la Unión, causa tensión entre los Estados, ya que al otorgar la ciudadanía a cualquier persona, ésta puede entrar y salir libremente de cualquier Estado comunitario y hasta residir legalmente. En el 2004 el Tribunal de Justicia Europeo confirmó la petición de residencia en Gran Bretaña de Man Levett Chen, una madre china. Chen había vivido en Inglaterra sin un permiso de residencia en regla. Al quedarse embarazada por segunda vez, viajó a Belfast para dar a luz, porque en ese momento la legislación de la República de Irlanda concedía de forma automática la ciudadanía a todos los nacidos, incluida Irlanda del Norte. Así, la hija de Chen se convirtió en ciudadana irlandesa y europea, y la madre obtuvo el derecho a permanecer en Inglaterra en tanto que cuidara de un ciudadano de la Unión Europea. Este caso asustó al gobierno ante la posibilidad de un “turismo natal” por parte de ciudadanos de terceros países y con posterioridad, se abolió la ciudadanía automática por nacimiento en el territorio.²¹⁸

Por otro lado existe una diferencia entre los Estados con respecto a las políticas migratorias. Por ejemplo, Francia, pretende acabar con la llegada masiva de inmigrantes, reforzando los controles de entrada con ayuda de FRONTEX, mejorar los

²¹⁶ Ibid., p. 97.

²¹⁷ Ibid., pp. 97-98.

²¹⁸ Ibid., p. 96.

mecanismos de expulsión de los inmigrantes irregulares negociando acuerdos de repatriación con los países expulsores de migrantes, pactar una definición común del derecho de asilo y de refugiados, establecer programas que acoten las necesidades laborales reales de cada país, permitiendo sólo la entrada de aquellos profesionales que cubran las necesidades de personal de cada territorio e impulsar las políticas de codesarrollo con los Estados fronterizo. Así como implementar la elaboración de un contrato de integración donde los inmigrantes adopten los valores y costumbres europeas.²¹⁹

Por su parte, España rechaza la política migratoria del presidente Sarkozy de Francia y a la propuesta del contrato de integración que propone. José Luis Rodríguez Zapatero ex Presidente de España, opinó que la inmigración no ha de controlarse mediante la puesta en marcha de leyes más duras ni con discursos henchidos, ya que esas respuestas son simplemente una terapia tranquilizadora en un momento coyuntural y propone la definición de un sistema de cooperación común. Además, consideró que la inmigración es un fenómeno positivo y que habrían de ser cuidadosos con los obstáculos que se ponen, ya que pueden convertirse en pretextos para dificultarla innecesariamente.²²⁰

El ex Comisario Europeo de Justicia, Franco Frattini, en un congreso sobre migración celebrado en Lisboa en 2007, consideró que la inmigración legal ayudará a paliar la carencia laboral que existe actualmente en el mercado laboral y a mejorar las posibilidades europeas para competir en el mercado internacional, para esto se emitiría una tarjeta, la *Blue Card*, que se le daría al personal altamente especializado de terceros países que emigren hacia la UE con el fin de trabajar. Asimismo, manifestó su preocupación hacia el mercado laboral, donde consideró que la sociedad se vuelve simplemente más vieja sin que haya relevo en las generaciones más jóvenes, más aún teniendo en cuenta que buena parte de los especialistas emigra con destino a EE.UU, y enfatizó que “Europa debe volverse más atractiva para esos profesionales”.²²¹ También

²¹⁹ Babel, “Francia y España chocan sobre política migratoria”, *Noticias ABC* en <http://www.noticiasabc.com/2008/05/30/francia-y-espana-chocan-sobre-politica-migratoria/>. Consultado el 16/08/09.

²²⁰ Idem.

²²¹ Rieger, Berndt, “Unión Europea permitirá entrada a expertos de fuera de Europa”, *Deutsche Welle* en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2781874,00.html>. Consultado el 20/01/09.

contempló una migración circular y de movilidad laboral en asociación con los vecinos y con los países que deseen ayudar a manejar la migración más efectivamente para también combatir la innegable explotación a la que se ve sometido el trabajador ilegal.

El señor Wolf Klinz, economista alemán y diputado al Parlamento Europeo en 2007, tuvo una conversación con la DW-WORLD, en la que declaró, en ese momento Alemania mantenía bloqueadas sus fronteras a la inmigración. Teniendo en cuenta que desde el 2004 la UE contaba con 10 países nuevos, Chipre, Malta, Bulgaria y Rumania incluidas. Y Alemania tenía cerrado su mercado laboral, entonces, no veía por qué se tendrían que abrir las puertas a trabajadores de Moldavia, Libia o Egipto.²²²

Así, calculó que no se debería dar por entendido que Alemania abriría sus fronteras en uno o dos años, ni siquiera para ciudadanos seleccionados. Y agregó que Alemania tenía un problema con la migración ya que éstas no aportan mucho a su mercado laboral, pero cargan sus sistemas sociales, pues de cada 100 inmigrantes, 10 tienen formación académica. Y antes de dar prioridad a extranjeros, se debe dejar entrar de manera legal a las personas de los nuevos miembros de la UE.²²³

Cuando se le pidió la consideración acerca de lo que la Comisaria de Asuntos Exteriores pretendía con la presentación a los países vecinos de la Unión Europea de un plan de movilidad laboral hacia Europa, en la que ciudadanos de terceros países obtendrían una visa de trabajo temporal; respondió diciendo: -“El que se permita la entrada a Alemania a ciudadanos de terceros países, no puede decirlo la Comisión en Bruselas, eso es competencia de cada país miembro de la Unión Europea”-.²²⁴ Esta declaración es muy significativa, ya que deja ver que no sólo entre los Estados existe esta diferencia en materia migratoria sino también, entre los Estados y la Unión Europea. Por último, Wolf Klinz reprobó aquellas políticas que abren las exclusas sin ninguna restricción y además las visas temporales y la legalización, sólo incentivan la llegada de más inmigrantes.

²²² Banchón Mirra, “Ni descontroladamente ni con demasiada generosidad”, *Deutsche Welle* en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2765070,00.html>. Consultado el 16/08/09.

²²³ Idem.

²²⁴ Idem.

3.5 Las políticas migratorias de Alemania, Francia, Inglaterra, Italia y España

La migración hacia Europa comenzó a ser notable después de la Segunda Guerra Mundial, ya que hasta entonces, muchos europeos emigraron hacia otras regiones del mundo como consecuencia de las dos guerras mundiales. A partir del término de la Segunda Guerra Mundial la dirección empezó a cambiar, pues muchos migrantes llegaron a Europa como trabajadores para ayudar a la reconstrucción y al despegue del desarrollo económico de los países devastados por la guerra.

Ésta primera ola inmigratoria, fue vista por los europeos como una inmigración pasajera; se esperaba que los inmigrantes regresaran a su lugar de origen.²²⁵ De hecho, Alemania aplicó una política temporal que invitaba a extranjeros a trabajar en el país (*Gastarbeiter*), a quienes se les concedió el título de estancia de residente, aunque esto no les daba el derecho a adquirir la nacionalidad alemana, ni a ellos ni a sus hijos. La categoría de trabajador invitado tenía la intención de evitar la instalación definitiva de los extranjeros.

Pero las cosas no fueron como se esperaba, muchos inmigrantes se establecieron definitivamente en los países de destino, e incluso, la inmigración continuó llegando: muchos de ellos por motivo de reagrupación familiar y de asilo, a pesar que en 1973, muchos países pusieron fin a la inmigración por la crisis económica mundial desatada por la «guerra del petróleo». Alemania dejó de contratar nuevos *Gastarbeiter*, no sólo por la crisis económica, sino también por la saturación de su mercado laboral.²²⁶ En 1974, el presidente francés Valéry Giscard d'Estaing hizo lo mismo; declaró el fin de la inmigración y redujo los permisos de internación, pero indirectamente empezaron aumentar las solicitudes de asilo y reunificación familiar.²²⁷

Con la instalación definitiva de muchos inmigrantes, los gobiernos empezaron a establecer programas con relación a esta situación. A pesar de que Alemania cerró sus fronteras, empezó a integrar a quienes ya estaban adentro. Francia creó programas de tipo legal para dar igualdad a los inmigrantes y a los nacionales. Por su parte, en 1965,

²²⁵ Aja, Eliseo y Laura Diez, *La regulación de la inmigración en Europa*, p. 12.

²²⁶ *Deutsche Welle*, "Bienvenidos gastarbeiter", en <http://www.dw.de/dw/article/0,,2680593,00.html>. Consultado el 27/01/09.

²²⁷ Urbano Reyes, Javier, *Análisis crítico sobre cuatro modelos de administración migratoria en la Unión Europea*, p. 14.

Inglaterra creó la Ley de Relaciones Raciales (RRA por sus siglas en inglés), para trabajar contra la discriminación racial y el Comité Nacional para la Inmigración de la *Commonwealth* (NCC) para apoyar a las organizaciones locales de asistencia. En 1968, se modificó la *Race Relations Act* para integrar las materias de vivienda, empleo y educación. Posteriormente, se estableció la Comisión para las Relaciones Comunitarias (*Community Relations Committee* o CRC), actualmente llamada Consejo para las Relaciones Intercomunitarias (*Community Relations Councils* o CRCS), asignada para apoyar económicamente a las asociaciones locales responsables de arbitrar los conflictos en los cuales estuvieran involucrados los inmigrantes o las minorías en general. En 1977 se integró el *Urban Programme* (Programa Urbano) para destinar recursos a los barrios en declive.²²⁸

La puesta en marcha de estos programas, fue de las pocas cosas buenas que hicieron los gobiernos por los inmigrantes ya establecidos en el territorio, sin embargo, el cierre de fronteras para los extranjeros y el endurecimiento de sus políticas migratorias rebasa por mucho estas acciones.

En la década de 1980 en Alemania las cosas empezaron a cambiar para los extranjeros; el gobierno empezó a poner en marcha los programas de retorno para los trabajadores invitados y se empezó a dar prioridad en el sector laboral: en primer lugar estaban los alemanes, en segundo lugar los comunitarios, y los *gastarbeiter* dejaron de ser bienvenidos. Esto se debió a la entrada de Grecia, España y Portugal a la Comunidad Económica Europea y la caída del Muro de Berlín en 1989, donde Alemania nuevamente abrió sus puertas a miles de personas que deseaban regresar a su patria y reunirse con sus familias.

Pero en 1992, volvió a cerrar sus fronteras, debido que más de un millón de personas entraron a Alemania buscando asilo.²²⁹

Con la crisis económica de 1929, Francia endureció su legislación con respecto a los inmigrantes, negando la entrada a muchos de ellos, incluso, de manera legal, incluso de

²²⁸ Ibid., pp. 6-7.

²²⁹ *Deutsche Welle*, "Bienvenidos gastarbeiter", en <http://www.dw.de/dw/article/0,,2680593,00.html>. Consultado el 27/01/09.

reducir los derechos a los ya naturalizados. En 1981, el gobierno empezó con un tipo de exclusión, debido a la presencia de disturbios raciales en zonas altamente pobladas.

Inglaterra empezó a endurecer sus leyes migratorias antes de la Segunda Guerra Mundial, cuando Inglaterra dejó de ser la primera potencia mundial, se empezaron a presentar las primeras legislaciones restrictivas en materia de inmigración. Una de ellas fue el Acta de Extranjeros (*Aliens Act*) de 1905, aunque mencionaba por primera vez la protección de los refugiados, se estableció que los inmigrantes que ingresaran al país tenían que comprobar la capacidad de sostenerse a sí mismos. Posteriormente, estas acciones restrictivas se unieron a la legislación de 1962.²³⁰

Después de la Segunda Guerra Mundial, Inglaterra empezó a recibir inmigración, la mayoría de los inmigrantes provenían de la *Commonwealth*, por lo que en un principio, esto no fue un asunto de causa legal, ya que los ciudadanos de la *Commonwealth* eran ciudadanos británicos, así que tenían el libre acceso al Reino Unido hasta entrado el siglo XX.²³¹

Desde los años de 1960, se empezó a restringir la entrada al Reino Unido a las personas no blancas provenientes de la *Commonwealth*, esto quedó establecido en el Acta de 1962 (*Commonwealth Immigrants Act* de 1962).

Estas restricciones fueron motivadas, entre otras cosas, por actos de violencia que se generaron en diversas partes del país (Liverpool en 1948, Birmingham y Deprford en 1954, Notting Hill y Nottingham en 1958).²³² El gobierno consideró que las restricciones inmigratorias lograrían reducir las tensiones.

Más tarde, las legislaciones de 1971 y 1992 terminaron por igualar la diferencia entre los ciudadanos de la *Commonwealth* y los extranjeros. La Ley de 1971, puso fin al derecho de entrada al Reino Unido a los ciudadanos de la *Commonwealth*, de forma que ahora están sujetos al sistema de control migratorio, de la misma forma que los extranjeros.

²³⁰ Urbano, Reyes, *Op. Cit.*, p. 6.

²³¹ *Idem.*

²³² *Ibid.*, p. 5.

Recientemente, aunque las leyes migratorias no han dejado de ser restrictivas, tienden a parecerse mucho más en todos los países. Su orientación general es más común. Tal es que.²³³

- Para obtener un permiso de trabajo es necesario contar primero con un permiso de residencia. El permiso de residencia, condiciona la permanencia legal en el país de destino, sin embargo, para contar con el permiso de residencia, primero tiene que obtener el permiso de trabajo. Esta categoría como la de reagrupación familiar tienen que ser tramitados desde el país de origen. Este procedimiento es el principal medio de control de la inmigración que han adoptado los países.
- Otro elemento común, es la contratación del criterio de preferencia, el empleador debe primero contar con trabajadores nacionales, y sólo cuando haya comprobado que ninguno de ellos demanda el trabajo o encaja en el perfil requerido, podrá contratarse un trabajador extracomunitario.
- El siguiente es la normativa del permiso de residencia, que suele ser temporal al principio y va seguido de renovaciones, hasta alcanzar el permiso permanente o indefinido, normalmente al cabo de cinco años de trabajo y residencia continuados en el país. Para otorgar este tipo de permiso, comúnmente, se pide la existencia de medios de vida suficientes, pero también se puede solicitar por motivos de reunificación familiar o por razones humanitarias. Cabe mencionar que Francia y Alemania, condicionan la obtención del permiso de residencia permanente al conocimiento de la lengua del país y su sistema legal.
- En las infracciones y sanciones, la «expulsión» se reserva en Francia para las infracciones de orden público, mientras que en el resto de los países incluye la estancia irregular. En general se reconocen al extranjero los derechos esenciales de la persona, a veces con mención a los tratados internacionales, pero se trata de derechos mínimos de carácter civil e individual. En la legislación de todos los estados los derechos laborales de los extranjeros en situación regular son los mismos que tienen los trabajadores nacionales y casi siempre existe también igualdad en las prestaciones

²³³ Aja, Eliseo y Laura Diez, *Op. Cit.*, pp. 13-16.

sociales correspondientes, aunque en algún caso la consolidación de un derecho se alcanza con el permiso definitivo de residencia.

- La unanimidad, en todos los Estados estudiados en este apartado, es para la negación al derecho de voto de los extranjeros, en todo tipo de elecciones.

Los últimos años muestran que las medidas inmigratorias son más duras para los extranjeros que deseen entrar a la UE. La tendencia en países como Francia e Italia es endurecer más las leyes. En Francia, el 5 de diciembre de 2006, el Comité Interministerial de Control de la Inmigración decidió nuevas medidas para reforzar el control de la inmigración con la extensión de la biometría en los visados en 2007 y 2008. El 20 de septiembre de 2007 fue aprobada por la Asamblea Nacional y el Senado, las nuevas enmiendas a la ley de migración relativas a la prueba genética de filiación.²³⁴

Para el caso italiano, en 2009, el gobierno de Silvio Berlusconi sometió al voto de confianza²³⁵ de la Cámara Baja tres enmiendas incluidas dentro del proyecto de ley sobre seguridad (*Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*), que abarcan el tema de la inmigración, la criminalidad y la seguridad ciudadana.

El 2 de julio de 2009, el Senado de Italia aprobó la Ley, en la cual se estipuló que: la inmigración indocumentada es considerada como un delito penado con multas de entre los 5.000 y 10.000 euros; se permite, no sólo a policías, sino a ciudadanos voluntarios “la ronda” para que vigilen las ciudades; para los “matrimonios de conveniencia”, se obliga a los funcionarios públicos, a excepción de los médicos y directores de centros educativos, a denunciar a los inmigrantes sin papeles que se encuentren en Italia; se amplió hasta de seis meses la retención de los indocumentados, que antes era de 60 días; se fijó una cuota de 80 y 200 euros para aquellos que soliciten el permiso de trabajo, así como el pago de 200 euros en el caso de obtener la nacionalidad italiana y

²³⁴ *Scribd*, “Francia aprueba analizar el ADN de los inmigrantes para evitar fraude en la reagrupación familiar”, en <http://es.scribd.com/doc/2175887/Francia-aprueba-analizar-el-ADN-de-los-inmigrantes-para-evitar-fraude-en-la-reagrupacion-familiar>. Consultado el 30/10/09.

²³⁵ El voto de confianza es habitual en la política italiana y se usa normalmente para agilizar la tramitación de una ley, eliminando los debates. *El mundo*, “El Parlamento italiano apoya la norma que criminaliza la inmigración clandestina”, en <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/05/13/internacional/1242238799.html>. Consultado el 3/11/09.

la aplicación de penas de entre seis meses y tres años de cárcel a quienes alquilen una vivienda a inmigrantes sin documentos.²³⁶

De esta forma podemos concluir que el tema de la migración en la UE sólo fue abordado (digamos que comúnmente e indirectamente) hasta la creación del Acuerdo Schengen, ya que este documento establece la libre circulación de las personas por el territorio de los Estados contratantes. En principio por los 6 Estados fundadores del Tratado en 1985 y después por los demás Estados, a excepción del Reino Unido, Irlanda, Rumania, Bulgaria y Chipre, cuando este documento se incorporó al acervo de la UE en 1999 por el tratado de Ámsterdam.

Cuando decimos “comúnmente” nos referimos que hasta el momento participan la mayoría de los Estados comunitarios, a excepción de los antes mencionados, y con “indirectamente”, nos referimos que Schengen no menciona explícitamente la palabra migración o inmigración o, algo parecido a este tema, sólo se limita a tocar el tema de la libre circulación para todas las personas en el territorio de las partes contratantes, sin hacer distinción entre comunitarios y extranjeros. Schengen establece procedimientos y normas comunes en lo referente a los visados para estancias cortas, las solicitudes de asilo y los controles fronterizos.

Hasta la fecha no existe otro documento que trate, al menos, con temas relacionados a la inmigración de forma común, a pesar de los esfuerzos de la UE de llegar a establecer una política migratoria comunitaria.

Sólo en teoría, existe una diferencia entre ellos a cerca de los beneficios de la inmigración, ya que en la práctica, las leyes de inmigración de cada Estado se parecen mucho al ser cada día más exigentes.

Estas posturas restrictivas hacia la inmigración se han adoptado demasiado rápido por los Estados de la Unión como remedio a sus problemas de seguridad, a la pérdida de

²³⁶ *El País*, “Italia: ley penaliza la inmigración indocumentada”, en <http://www.elpais.com.uy/090703/pinter-427282/internacional/italia-ley-penaliza-la-inmigracion-indocumentada>. Consultado el 3/11/09.

identidad nacional y de inmigración ilegal, sin embargo, ¿hasta qué punto estas políticas o medidas restrictivas pueden realmente hacer frente a estos problemas?

Ante estas circunstancias, los Estados comunitarios enfrentan individualmente la inmigración, a veces lo hacen con ayuda de otros Estados comunitarios o extracomunitarios, como es la situación de España y Marruecos. Este caso en particular ha resultado ser una situación muy compleja debido a cuestiones territoriales, pesca e inmigración, mas por tener un tipo de relación simbiótica ambos Estados se ven en la necesidad de cooperar en materia migratoria.

CAPÍTULO 4

LAS ACCIONES DE ESPAÑA PARA ENFRENTAR LA INMIGRACIÓN ILEGAL DE MARRUECOS

España es miembro de la Unión Europea y también es un Estado fronterizo de la misma. Por su cercanía geográfica mantiene una relación longeva y complicada con Marruecos a causa de disputas territoriales, pesca y, recientemente, de inmigración.

Muchos inmigrantes provenientes de Marruecos cruzan el estrecho de Gibraltar para arribar a las costas españolas o bien, para dirigirse a otros Estados de la Unión Europea, como Inglaterra, Francia o Alemania. En los últimos años han aumentado los flujos migratorios hacia España, debido a ello España y Marruecos se ven obligados a cooperar para hacer frente a esta problemática.

De esta manera, veremos en este último capítulo cómo han sido las relaciones bilaterales entre España y Marruecos con respecto al tema de la migración y lo que han hecho ambos gobiernos para enfrentar esta problemática. Por último, concluimos con las aportaciones que hace Lelio Mármora sobre las políticas migratorias, en la que nos muestra claramente qué aspectos se deben tomar en cuenta al momento de elaborarlas, para que estas puedan ser completas, funcionales y efectivas.

4.1 La relación migratoria entre España y Marruecos

España se ubica al sur del continente Europeo y Marruecos al norte del continente africano, ambos países comparten las aguas del Mar Mediterráneo y están separados por el Estrecho de Gibraltar, a tan sólo 14 kilómetros uno de otro.

Por esta cercanía geográfica, España y Marruecos tienen problemas de pesca e inmigración. Por un lado, comparten la zona económica exclusiva y, por el otro, actualmente muchos inmigrantes provenientes de Marruecos cruzan el Estrecho para dirigirse a España y a otros países de Europa. Además debemos añadir a esta difícil

relación las disputas territoriales por el establecimiento de España en territorio marroquí en la etapa del colonialismo.

La relación entre España y Marruecos proviene desde el año 711 (siglo VIII) cuando los musulmanes invadieron España. El Islam surgió en Arabia en el siglo VII de nuestra era, a partir de la cual empezó a expandirse con gran rapidez conquistando varios territorios como Siria, Palestina, Iraq, entre otros, hasta su llegada a la Península Ibérica. En un período de 100 años los musulmanes habían fundado un gran imperio que se extendía desde España y el norte de África en el oeste, pasaba por Asia Occidental (excepto toda Anatolia, que quedaba como parte del imperio Bizantino) y llegaba hasta las fronteras del Imperio Chino.²³⁷

MAPA 4.2 UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE ESPAÑA Y MARRUECOS



FUENTE: <http://www.upcomillas.es/personal/jmmoreno/cursos/Essex/Geografia/geografia.htm>. Consultado el 16/08/09.

²³⁷ Zéraoui, Zidane y Roberto Marín Guzmán, *Op. Cit.*, p. 128.

Con el establecimiento de los musulmanes en España llegaron nuevos productos, nuevas técnicas de producción, de irrigación, técnicas artísticas y artesanales, así como nuevas palabras heredadas de la lengua árabe.

En la organización social primero estaban los musulmanes, le seguían los cristianos y finalmente estaban los judíos. A causa de ello, los musulmanes dominaban y les daban un tratamiento diferente a los cristianos y judíos en la Península, a demás de cobrarles un alto impuesto. Todo esto se había establecido en el Pacto de Umar, donde se permitía a los cristianos y a los judíos conservar todas sus propiedades a cambio de pagar un impuesto.

En cierta forma, los musulmanes fueron tolerantes con los cristianos y judíos, desde el principio, sin embargo esto no hizo que los cristianos desearan liberarse del dominio musulmán.

Entre los años 800 y 900, los cristianos realizaron varios movimientos armados en contra de la dominación musulmana. Pero fue hasta el siglo XI cuando se reanudó la Reconquista de los cristianos contra los musulmanes y fueron apoyados por el papa Gregorio VII, el rey de Castilla (Alfonso VI), el Cid Campeador y los ejércitos franceses. En el transcurso de esta batalla, se había logrado la conquista de la ciudad de Toledo en 1085, sin embargo, se había estancado en los últimos años del siglo XI, durante todo el siglo XII y hasta principios del siglo XIII.

La Reconquista volvió a resurgir en 1212 en la batalla de las Navas de Tolosa. Así los castellanos fueron reconquistando varios territorios como Córdoba en 1236, Jaén en 1246, Sevilla en 1248, Cádiz 1262, hasta el año de 1492 (siglo XV), cuando los reyes Católicos conquistaron Granada, el último territorio ocupado por los musulmanes. Finalmente los musulmanes fueron expulsados en 1609 de la Península.

Hasta este momento se había cerrado un capítulo de la relación entre los musulmanes y cristianos en Europa, más no fue el último encuentro entre estas dos religiones. Ambas culturas se volverían a reencontrar en el siglo XIX, sin embargo esta vez sería a la inversa, durante la expansión colonial europea en África.

Al igual que la conquista de los musulmanes en Europa, los europeos difundieron su cultura occidental, las lenguas, las ciencias y las técnicas a todas partes del mundo. Con la expansión imperialista del siglo XIX se propagó un nuevo sistema económico y de relaciones sociales. Se elaboraron nuevos productos industriales, gracias a las adelantadas fábricas de la Revolución Industrial.

Durante la expansión colonial, las principales potencias europeas (Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, España, Portugal, Bélgica, Holanda) se habían repartido casi todo el mundo, colonizando territorios de Europa, América, Asia, África, Oceanía y el Pacífico.

El territorio del continente africano prácticamente quedó todo dividido y fue el último continente en ser repartido por las potencias europeas. **Inglaterra** colonizó la Unión Sudafricana, Basutolandia, Camerún, Costa de Oro, Gambia, Kenya, Nigeria, Nyasa, Rodesia del Norte y del Sur, Sierra Leona, Somalia Británica, Tangañica, Togo, Uganda, Sudán y Zanzíbar. **Francia**: Argelia, Marruecos, África Ecuatorial Francesa, Sudán, Senegal y la Isla de Madagascar. **Alemania**: África Sudoccidental, Togo, Camerún y África Occidental Alemana. **Italia**: Libia, Eritrea y Somalia. **España**: la parte norte de Marruecos, Guinea Portuguesa y el Río Muni. **Portugal**: Angola y Mozambique. **Bélgica**: el Congo Belga.

De esta forma, los europeos conquistaron militarmente tierras musulmanas y árabes como Argelia, Túnez y Marruecos, así como la invasión de Líbano y Egipto. Europa imponía casi por completo su voluntad a los musulmanes, dominando en lo militar y económico.

Sin embargo, la rivalidad existente entre las principales potencias europeas, provocó que decidieran conquistar nuevos territorios con la finalidad de poder exportar productos y capitales, obtener materias primas, mano de obra (esclavos) y el control de zonas estratégicas para la defensa militar contra las posibles amenazas que representaban los enemigos.

Mediante el colonialismo, las naciones europeas pudieron llevar a cabo sus deseos de desarrollar sus economías basadas en la industrialización; ya que mientras más

aumentaba el número de potencias, mayor era la competencia por la conquista territorial.

La fase del colonialismo capitalista comprendió entre 1870 hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, donde el mundo y, especialmente, África quedó dividida y controlada por las potencias europeas. La parte norte de África, mejor conocida como la región del Magreb (actualmente lo integran cinco países: Marruecos, Argelia, Libia, Túnez y Mauritania) fue conquistada por Inglaterra, Francia, Italia y España.

Particularmente, Marruecos fue territorio ocupado por España y Francia, a partir de este suceso la relación hispano-marroquí comenzó a intensificarse y a adquirir una relación especial en la región.

MAPA 4.3 POSESIONES COLONIALES DE ESPAÑA Y FRANCIA EN MARRUECOS



FUENTE: <http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Saharaoccidentales.svg>. Consultado el 22/10/10.

Todo comenzó el 27 de noviembre de 1912, cuando se firmó el Tratado de Fez o Tratado del Protectorado. En este documento se estableció la división de Marruecos en tres zonas administrativas: la francesa, la española y la internacional. Francia se encargaría de administrar la región sur de Marruecos, España administraría la región norte y meridional de Tarfaya y bajo la administración internacional quedaría la región de Tánger.

De esta forma, la zona norte de Marruecos y la región de Tarfaya se estaban sumando a las posesiones españolas en territorio marroquí. Como se observa en el mapa anterior, Ceuta y Melilla se ubican al norte de Marruecos, ambos territorios pertenecían a España desde el siglo XV y XVII respectivamente, Sidi Ifni y el Sahara Occidental fueron ocupados por España a finales del siglo XIX.

Cabe mencionar que, en teoría, Marruecos y Libia serían las únicas excepciones a la colonización, Libia quedaría bajo el protectorado norteamericano y Marruecos bajo la protección especial de Francia y España. En el Tratado de Fez, las partes signatarias se comprometieron a respetar la unidad e integridad del territorio marroquí. Sin embargo, en la práctica, Marruecos terminó por convertirse en colonia de Francia y España.

Las razones quizás, no sólo se debieron a la cercanía de Marruecos, sino también por sus enormes riquezas naturales, comparadas con el resto de los países africanos, además de situarse en una importante zona geoestratégica para la navegación, el comercio y las comunicaciones en el Mediterráneo. Actualmente, exporta productos del mar y de textiles y es el mayor productor de fosfatos en el mundo, aunque carece de fuentes de energía como el gas o el petróleo.

Pero no fue hasta después de 44 años de colonización, en 1956, cuando Francia decidió otorgarle la independencia a Marruecos y, en ese mismo año, Marruecos fue admitido como Estado miembro en la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, la situación con España fue muy distinta, debido a que ésta se negó devolver todos los territorios colonizados a Marruecos que había adquirido bajo el Tratado de Fez.

Naturalmente, Marruecos no tardaría en reaccionar al reclamar los territorios que se encontraban bajo la administración española, incluyendo Ceuta y Melilla. Tras las reivindicaciones de Marruecos, España fue retrocediendo dichos territorios por etapas. En 1958, España desocupó la zona sur del Protectorado (Tarfaya), en 1969 retrocedió Sidi Ifni y en 1975, el gobierno español cedió la administración del Sahara Occidental a Marruecos y Mauritania.

Pero Marruecos pudo recuperar la mayoría de sus territorios gracias a concesiones pesqueras otorgadas a España, como sucedió en 1969, con Sidi Ifni. España entregó el territorio a cambio de la concesión de importantes contrapartidas en materia pesquera, estipulados bajo un Convenio de pesca marítima. El tratado tenía una vigencia de 10 años, donde se reconocían derechos históricos adquiridos por pescadores españoles en aguas marroquíes, además de mantener un régimen de reciprocidad en las relaciones pesqueras, favoreciendo ampliamente a la flota española debido a que estaba más desarrollada que la marroquí.

En aquel tiempo, España consideró a Sidi Ifni como un territorio de poca importancia económica, por lo cual la utilizó como una herramienta de trueque al servicio de sus relaciones con Marruecos, así como para obtener el apoyo marroquí en su reivindicación sobre Gibraltar.

También Marruecos pudo presionar a España a desocupar el Sahara Occidental con las reivindicaciones sobre Ceuta y Melilla. Como vimos, estos territorios pertenecían a España desde el siglo XV y XVII respectivamente, sin embargo, Marruecos las consideraba suyas y las usó en su reivindicación sobre el Sahara para presionar a España ante la ONU en torno a la «Declaración sobre la concesión de independencia a los países y a los pueblos coloniales».²³⁸

El aplazamiento de España para descolonizar el Sahara Occidental, se debió a que en 1963, se descubrieron yacimientos de Fosfatos en Bu Cráa, una zona ubicada dentro del Sahara Occidental. España estaba interesada en permanecer en el Sahara

²³⁸ Hernando de Larramendi, Miguel, *La política exterior de Marruecos*, p. 355.

Occidental por motivos estratégicos relacionados con la seguridad de las Islas Canarias y por motivos económicos, para explotar los yacimientos de fosfatos que se habían descubierto.²³⁹

De igual forma, Marruecos usó otras estrategias, como la ofensiva diplomática en la que buscó el apoyo de varios países, especialmente de aquellos con capacidad de presión sobre España; por ejemplo, Estados Unidos, Francia y los países árabes productores de petróleo.

Otra situación parecida fue en 1974, cuando se firmaron los Acuerdos de Madrid, en la cual España aceptaba retirarse del Sahara y cedía el poder administrativo del territorio a Marruecos y Mauritania. En el acuerdo se establecieron otras disposiciones en las que Marruecos otorgaba el 35% de la producción de fosfatos a España, así como derechos de pesca. De esta forma Marruecos pudo recuperar la mayoría de sus territorios y lograr la desocupación Española en 1975.

Posteriormente a la desocupación de las potencias europeas de sus colonias y la independencia política de varios Estados africanos, muchas personas empezaron a emigrar a Europa. Es a partir del siglo XX que los inmigrantes musulmanes de diversas regiones de Asia y África regresan a Europa. En esta ocasión, no se dirigen hacia Europa por motivos de invasión o conquista territorial a través de las armas, sino más bien se dirigen a Europa en busca de una mejor calidad de vida.

El caso de los inmigrantes marroquíes, se comenzó a conocer tardíamente debido al rápido crecimiento económico de Marruecos iniciado en 1940, que atrajo una cierta cantidad de inmigrantes europeos a la región. Fue hasta los años de 1980 que se comenzó a incrementar la presencia marroquí en España.

Actualmente, los marroquíes son la comunidad más numerosa de los magrebíes residentes legalmente en España. En 2006, había 487.091 marroquíes,²⁴⁰ eso sin considerar los inmigrantes ilegales en ese año y los inmigrantes que llegan día a día a

²³⁹ Ibid., p. 364.

²⁴⁰ S/A, "La inmigración en España", *Op. Cit.*, p. 67.

las costas españolas. Pues los 14 kilómetros que separan al Magreb de España son nada para los inmigrantes ilegales que buscan tener una mejor vida en territorio europeo, por lo que convierten a España en uno de los países de principal puerta de entrada a territorio europeo.

Debido que en los últimos años la presencia de inmigrantes norafricanos y subsaharianos ha aumentado en territorio español, el gobierno español ha gestionado este asunto en su política exterior, en sus relaciones bilaterales con los Estados miembros de la UE, con Marruecos y en la política euromediterránea, donde cooperan la mayoría de los países mediterráneos afectados por los flujos migratorios.

A pesar de las dificultades en las relaciones bilaterales, España y Marruecos se ven en la necesidad de cooperar en esta materia, ya que ambos países se ven afectados directamente por la migración. Si bien, es España el destino principal de los inmigrantes, Marruecos hoy en día también se ha ido convirtiendo en un país de inmigración temporal o de paso obligado, debido que los inmigrantes subsaharianos ocupan ciudades marroquíes como Tánger o Tetuán, hasta que encuentran una oportunidad en las pateras para dirigirse a Europa.

La cooperación hispano-marroquí se basa sobre todo en incentivos que el gobierno español destina a Marruecos para la vigilancia de sus costas y la creación de empleos, aunque la mayor parte se destina al primer caso. También cooperan mediante acuerdos de repatriación y acuerdos laborales de tipo temporal. Estos tipos de cooperación en materia migratoria, tienen como objetivo, frenar los flujos migratorios irregulares de Marruecos hacia España.

4.2 La cooperación entre España y Marruecos para enfrentar la inmigración

España es un país de reciente inmigración y la causa de ello se debe a varios factores internos que explican este cambio. Primeramente, se debe al ingreso de España a la Comunidad Europea en 1986. Antes de este acontecimiento se percibía a España como un país atrasado y con poca influencia a nivel internacional y regional. Pero a raíz de este hecho, España no solamente se volvió más atractiva sino que su economía mejoró mucho. En el período de 1997 a 2007, la economía española mantuvo un ritmo de expansión notable que se tradujo en términos de oportunidades de empleo y de mejora en las condiciones de vida.²⁴¹

Otro factor, fue la posición geográfica de España como frontera de la Unión Europea. Muchos emigrantes accedan a través de la vía más corta y más fácil a España para después desplazarse a otros Estados de la Unión. La inmigración ilegal ocurre desde el Magreb, en concreto desde Marruecos.

Por esta razón, España hoy en día ya no es un país solamente de tránsito, sino también de destino principal, y en el caso de Marruecos, que es considerado principalmente como país de emigración y de tránsito para muchos subsaharianos (Liberia, Nigeria, Senegal y Sierra Leona) se ha ido convirtiendo en un país de destino, por lo menos temporal.

Pero España no sólo es país de reciente inmigración si no que también “son nuevos la mayoría de los instrumentos relativos a la gestión del fenómeno migratorio”.²⁴² Razón por la cual, fue que a partir de los años noventa, y especialmente a partir del año 2000, el gobierno español empezó a establecer acuerdos relacionados a la circulación de las personas, la readmisión o la regulación de los flujos migratorios,²⁴³ ya que la cooperación bilateral es un componente esencial para la gestión de la inmigración, ya sea legal o ilegal, puesto que no se puede llevar a cabo una política de expulsión de inmigrantes ilegales sin la cooperación del país al cual el inmigrante es expulsado.

²⁴¹ Antonio Alonso, José, *Op. Cit.*, p. 43.

²⁴² Terrón, Anna, *Migraciones y relaciones con países terceros. España, Fundación CIDOB*, p. 5.

²⁴³ Idem.

La mayor parte de los acuerdos de readmisión se empezaron a firmar en la década de 1990. Su objetivo era la de establecer los mecanismos para garantizar que los inmigrantes en situación irregular que fuesen a ser objeto de readmisión, fuesen efectivamente readmitidos en su país de origen o, en el caso de apátridas o nacionales de terceros países, en el país de tránsito a través del cual accedieron a territorio español.²⁴⁴

Los acuerdos de readmisión han permitido repatriar, entre 2001 y 2003, a más de 200.000 personas, la mayoría de nacionalidad marroquí y rumana²⁴⁵ y, desde el 2004 Marruecos sólo ha permitido una cantidad muy pequeña de devoluciones de africanos subsaharianos.²⁴⁶ “El acuerdo con Mauritania está en vigor desde principios de 2006 e incluye la devolución de senegaleses y malienses, con algunas señales informales de que son los únicos nacionales de terceros países aceptados por Mauritania”.²⁴⁷

²⁴⁴ Idem.

²⁴⁵ Ibid., p. 6.

²⁴⁶ Baldwin-Edwards, Martin, *Op. Cit.*, p. 23.

²⁴⁷ Ibid., p. 22.

**TABLA 4.9 PAISES CON LOS QUE ESPAÑA TIENE SUSCRITOS CONVENIOS
BILATERALES EN MATERIA DE READMISIÓN**

PAÍS	FECHA DE ASIGNATURA
ARGELIA	31 DE JULIO DE 2002 2004 V
BULGARIA	16 DE DICIEMBRE DE 1996 1997 P
ESLOVAQUIA	3 DE MARZO DE 1999
ESTONIA	28 DE JUNIO DE 1999
FRANCIA	26 DE NOVIEMBRE DE 2002
GAMBIA	2006 F
GUINEA BISSAU	7 DE FEBRERO DE 2003 P
GUINEA	2006 F
ITALIA	4 DE NOVIEMBRE DE 1999
LETONIA	30 DE MARZO DE 1999
LITUANIA	18 DE NOVIEMBRE DE 1998
MARRUECOS	17 DE MARZO DE 1992 P 2000 F
MAURITANIA	1 DE JULIO DE 2003 P
NIGERIA	12 DE NOVIEMBRE DE 2001 F
POLONIA	21 DE MAYO DE 2002
PORTUGAL	15 DE FEBRERO DE 1993
RUMANIA	29 DE ABRIL DE 1996 1997 V
SUIZA	17 DE NOVIEMBRE DE 2003

V= en vigor / **F=** firmado / **P=** provisional

FUENTE: Fundación CIDOB, Migraciones y relaciones con países terceros. España, Mayo 2004 - Vanguardia Dossier, Número 22, Enero/Marzo 2007.

Como se muestra en las tablas (4.9 y 4.10), España suscribió un acuerdo con Marruecos relacionado a la readmisión de los inmigrantes el 17 de marzo de 1992 y uno sobre mano de obra en 2001. Además, firmó un acuerdo en 1999 relacionado a los trabajadores de temporada y un memorándum de menores en 2003, ese mismo año, el gobierno de Marruecos se comprometió a readmitir aquellos inmigrantes irregulares, tanto marroquíes como subsaharianos, en los casos donde se pudiera comprobar que accedieron por territorio español a través de Marruecos.

Prácticamente, este tipo de instrumentos tratan sobre cuestiones laborales, pero sobre todo, de la expulsión de los inmigrantes ilegales, de las devoluciones, repatriaciones y

el retorno de las personas que son detenidas en las fronteras al tratar de ingresar de forma ilegal.

TABLA 4.10 PAÍSES CON LOS QUE ESPAÑA HA CELEBRADO ACUERDOS DE REGULACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS

BULGARIA	SOBRE REGULACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS	28/10/2003
COLOMBIA	DE REGULACIÓN Y ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS LABORALES	21/05/2001
ECUADOR	DE REGULACIÓN Y ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS LABORALES	29/05/2001
MARRUECOS	SOBRE MANO DE OBRA	25/07/2001
POLONIA	SOBRE REGULACIÓN Y ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS	21/05/2002
REP. DOMINICANA	SOBRE REGULACIÓN Y ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS LABORALES	17/12/2001
RUMANIA	SOBRE REGULACIÓN Y ORDENACIÓN DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS	23/01/2003

FUENTE: Fundación CIDOB. Migraciones y relaciones con países terceros. España, Mayo 2004.

Es importante señalar que este tipo de instrumentos migratorios no están de sobra ante un problema como el de la inmigración ilegal, pero no son las únicas herramientas necesarias para detener los flujos migratorios. Desde hace años, varios autores hablan de la importancia del codesarrollo como una alternativa viable para disminuir los flujos migratorios.

En el campo de cooperación al desarrollo europea y española hacia Marruecos, se inició en 1976, con el Acuerdo de Cooperación CEE-Marruecos, centrado en el régimen arancelario especial para los productos marroquíes, la ayuda financiera y técnica a través de distintos protocolos financieros.

En los últimos años, España ha cooperado con Marruecos, en la creación de programas, proyectos, inversiones, entre otros, destinados al desarrollo de la región. Uno de ellos es el Proyecto PAIDAR (Programa de Acción Integrada para el Desarrollo y Equipamiento de la Región Mediterránea Marroquí), con el objetivo de conseguir el

desarrollo sostenible, la conjunción entre el incremento de la calidad de vida de los habitantes afectados con el mantenimiento del equilibrio ambiental, la gestión local, etc.

Este programa abarcaba en 2001, un espacio de 40.861 km² (sólo el 9% de la superficie nacional), que albergaba a más de 5 millones de habitantes (la quinta parte de la estatal), que cerca de la mitad vivía en el campo.²⁴⁸ Además, está orientado a largo plazo, y tiene como objetivos:²⁴⁹

- Protección del medio.
- Crecimiento sostenible, que debe partir de la seguridad alimentaria desde la obtención de productos básicos, el desarrollo del mundo rural y de las exportaciones derivadas y la reducción del déficit comercial.
- Mantenimiento y desarrollo de las infraestructuras de base de la vida social y económica.
- Incremento del nivel formativo (con la educación básica y profesional), la promoción del empleo, y la extensión de la cobertura sanitaria.

Asimismo, ya que la región ha mostrado altos niveles de desempleo, se consideró que el objetivo esencial era la generación de puestos laborales, traería como consecuencia la movilización de los productos de origen, a su vez, permitiría: una ocupación más equilibrada del territorio, una mejor relación población-recursos, y un medio urbano más favorable. Pero para lograr estas metas se optó por dar prioridad a las PYME, favoreciendo la iniciativa privada. La estrategia:²⁵⁰

- Actuación contra la erosión. Se trata de evitar la degradación de ecosistemas y la pérdida de suelos.
- Desarrollo de la agricultura de regadío. Se centra en favorecer la transformación productiva y comercial, incrementar el valor añadido del sector, generar empleos, evitar la emigración, concentrar a la población, desarrollar a las actividades complementarias, etcétera.

²⁴⁸ Cebrián Abellán, Aurelio y Antonio Jesús Cano Maquilón, "El sector mediterráneo marroquí, foco de emigración hacia España. La alternativa de desarrollo regional", *Papeles de Geografía*, Número 33, 2001, p. 65.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 70.

²⁵⁰ *Ibid.*, pp. 70-72.

Las potencialidades para conseguir esos objetivos son múltiples como:

- Promoción de la pesca
- Dinamización de la actividad turística, costera y de montaña
- Consolidación y promoción de polos industriales
- Desenclavamiento regional
- Regularización de los recursos hídricos de superficie
- Reducir el analfabetismo

TABLA 4.11 OBJETIVOS Y EJES DE DESARROLLO DE PAIDAR

OBJETIVOS	EJES DE DESARROLLO
1. Preservación del equilibrio natural y conservación del patrimonio	1. Lucha contra la erosión y protección del medio
2. Crecimiento sostenido de la producción en respuesta a las necesidades de la población	2. Agricultura, desarrollo rural y pesca 3. Industria, artesanado y minas 4. Turismo y servicios
3. Mantenimiento y desarrollo de las infraestructuras de base	5. Integración y articulación territorial 6. Infraestructuras de apoyo 7. Urbanismo y vivienda
4. Puesta en valor de los recursos humanos	8. Salud pública 9. Enseñanza y formación profesional 10. Control de flujos migratorios

FUENTE: Papeles de Geografía, Número 33, 2001, p. 72.

Otro tipo de cooperación es la económica y financiera que tiene el objetivo de dinamizar y modernizar la economía marroquí, bien a través del desarrollo de los contactos entre los sectores productivos y de servicios, o bien mediante la realización de proyectos de inversión y coinversión.²⁵¹

Este tipo de cooperación facilitan el desarrollo de infraestructuras de interés común en sectores prioritarios como la energía, transportes o comunicaciones y que en forma práctica se canalizan hacia la educación, salud, el agua, los servicios sociales, el transporte, la energía y la agricultura, para luchar contra la pobreza.

²⁵¹ Molina García, María José, *España-Marruecos (1996-2002): un modelo de política exterior para el Magreb*, Memoria para optar por el grado de Doctor, p. 407.

Los acuerdos hispano-marroquí referidos a este ámbito son: el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación (1991), Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera (1996), Acuerdo sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (1989), y el Acuerdo de Conversión de Deuda en Inversiones (1996).

El Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación destina el capítulo 2 a la cooperación económica y financiera con el objetivo de dinamizar y modernizar la economía marroquí. En el Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera se puso a disposición de Marruecos una cantidad de créditos por un importe de 150.000 millones de pesetas.²⁵² En el Mecanismo de Conversión de la Deuda en Inversiones España ha apoyado operaciones de conversión de la deuda en inversiones públicas a través de programas y proyectos de desarrollo.

También España ha cooperado en distintas materias como culturales, de lenguaje, educación y la enseñanza. Con respecto a la cooperación técnica y científica se firmó un acuerdo el 8 de noviembre de 1979 y para la cooperación cultural y educativa el 4 de octubre de 1980.

Como se había mencionado antes, es importante que España pueda tener un mejor control de los flujos migratorios con instrumentos de readmisión, expulsión y laborales, además de vigilancia en las costas y fronteras, sin embargo, también lo es con la puesta en marcha de cooperación para el desarrollo en origen de los flujos migratorios.

Son dos opciones que ninguna de las dos están de más, sin embargo, no se debe olvidar que el segundo tipo de cooperación en un futuro sería una de las mejores opciones, ya que así se está apoyando y enseñando a la gente de estas regiones a ser autosuficientes.

Por esto, los Estados de la Unión Europea no deben perder de vista estos tipos de programas y proyectos a la hora de fijar una política migratoria comunitaria. También es viable el poder monitorear la efectividad de estos proyectos porque de eso depende que no emigren más ilegales en años posteriores.

²⁵² Ibid., p. 410.

De hecho, existe un escritor, con varios años de investigación, que nos dice las razones por las cuales es importante la creación de las políticas migratorias, pero sobre todo qué elementos tomar en cuenta al momento de su elaboración.

4.3 Las ideas de Lelio Mármora sobre las políticas migratorias

Pues bien, hemos llegado al punto en el que no sólo es importante crear políticas migratorias sino que también funcionen. De acuerdo con Lelio Mármora las actuales políticas migratorias suelen ser poco realistas y poco equitativas, razón por la cual las hace ineficaces. Según, esto se debe más a la pretensión de manejar un problema macroeconómico social, sólo con medidas internas de seguridad, con escasa información para definir las políticas y la ineficiencia en la gestión administrativa migratoria.

Para él, es deseable que las políticas se planteen de acuerdo a proyectos económicos, políticos o sociales de largo alcance, a esquemas de planificación global o a una orientación más amplia de políticas de población. Es decir, de acuerdo a las necesidades o excesos de población y en función de las limitaciones o posibilidades socioeconómicas actuales y/o futuras.

También la institucionalización de la política migratoria debe formalizarse en cuanto a sus objetivos y acciones a través del discurso oficial o de la legislación pertinente, para que sea explícita. De esta manera no habría incongruencia entre el discurso, la norma y la práctica en los aspectos formales de la definición, ni en sus efectos. Esto es que, se aplique cabalmente lo que establece la política migratoria, para que no se diga una cosa y se haga otra.

No debe dejarse de tomar en cuenta al definir la política, la dirección del flujo migratorio. Por ejemplo, España careció de una política inmigratoria por ser un país tradicionalmente emigratorio, sin embargo, con el aumento de la inmigración los ha sorprendido en los últimos años.

Considerar la temporalidad en la definición de las políticas migratorias, permite adecuarlas a objetivos precisos con relación al tiempo que se considera conveniente tener a fuera a los nacionales, o dentro del territorio, a los extranjeros. Muchos países prefieren los movimientos por lapsos determinados de tiempo. Para los países de emigración esta opción les permite no perder definitivamente sus recursos humanos aún cuando, coyunturalmente, no disponen de medios para retenerlos en su territorio. Y para los países de inmigración les permite satisfacer las demandas y/o requerimientos insatisfechos de mano de obra en un momento determinado.

Plantearse el concepto de selectividad estaría respondiendo a la promoción de cierto tipo de migrantes de acuerdo a las necesidades, o bien, para evitar la entrada de población considerada no conveniente.

La voluntariedad hace la diferencia entre las migraciones forzadas de las voluntarias. Tener presente esta diferencia, permite a la política tener mayor o menor flexibilidad, ante las personas que llegan por razones forzadas.

Con respecto a la migración forzada, Mármora considera que no sólo es coercitivo el traslado físico de la persona en contra de su voluntad por cuestiones de redistribución poblacional con objetivos geopolíticos o para el aprovisionamiento de mano de obra, sino también por el desplazamiento que se da ante el peligro de perder su vida o libertad si no lo hacen; porque su sobrevivencia cotidiana en términos económicos, ya no es posible en su lugar de origen; o, aquella determinada por factores socioculturales que, al impedir la interacción o formas de intolerancia ante las diferencias culturales, religiosas y/o étnicas, obligan a las personas a desplazarse hacia otro lugar para poder desarrollar su vida manteniendo su identidad cultural.

Con respecto a las voluntarias, Mármora distingue las migraciones por el espíritu de aventura, asociadas a la persona que busca riqueza o poder en forma más rápida o más fácil que en su lugar de origen; la migración para el mejoramiento en las condiciones de vida, donde el migrante evalúa la poca incidencia de las condiciones de su lugar de origen con la grandes posibilidades que le brinda el lugar de llegada, para

encontrar algo mejor en términos económico, científico, social o cultural; y, los migrantes con inversión de capital.

La composición de las migraciones, en el cual se identifican las variables de nivel social, la composición política y el origen. Así, en muchos casos el migrante es considerado como una carga para el país, cuando su nivel social o de educación es bajo, pero es distinto con los recursos humanos calificados. Sin embargo, la inmigración no calificada puede ser bien recibida en aquellas áreas donde la mano de obra es poca, por el contrario, la calificada puede ser rechazada por los profesionales que la perciben como competitiva.

La composición política también va a influir de manera positiva o negativa. Los extranjeros que poseen diferente ideología política al de la sociedad receptora serán rechazados, ya que podrían ser vistos como una amenaza al sistema establecido y quienes tienen afinidad política serán vistos positivamente. Para los que emigran, la sociedad de origen vería positivamente su partida por considerarlos como problema para la seguridad interior, pero negativamente como la pérdida de elementos políticos valiosos. Para los migrantes que retornan a su país, serán mal vistos por los gobiernos no democráticos si son opositores a estos regímenes y pertenecen a partidos políticos no reconocidos; por lo tanto, su repatriación o reinserción será contraria, obstaculizada y difícil.

De acuerdo al origen, los migrantes pueden ser rechazados por su condición étnica, no importa que haya empleo o se necesite mano de obra. La imagen negativa de minorías étnicas podría llevar a políticas extremas contra ellas. Por ejemplo, con la llegada y aumento de los musulmanes al territorio, existen opiniones negativas contra ellos, incluso, el presidente francés Nicolás Sarkozy, dijo que el burka no será bienvenido en Francia, por estas razones los gobiernos europeos, la mayoría de centro derecha, han estado cerrando puertas a la nueva inmigración de países musulmanes y han dejado claro que la Turquía musulmana no es bienvenida en la Unión Europea.²⁵³

²⁵³ *El País*, "Temor por avance musulmán en Europa", en <http://www.elpais.com.uy/090719/pinter-430487/internacional/temor-por-avance-musulman-en-europa>. Consultado el 28/06/10.

Finalmente llegamos a la intencionalidad de la política migratoria, que es el objetivo explícito por el cual se formula. En esta parte se encuentran las estrategias que brindan su contexto; el objetivo general que las define, los patrones migratorios sobre los cuales actúan; los objetivos específicos esperados; los programas a través de los cuales se implementan sistemáticamente y las acciones que permiten su ejecución.

Las estrategias están orientadas fundamentalmente a fijar la población potencialmente migrante en su lugar de origen, generar migraciones a partir de una población establecida, intervenir en los flujos migratorios para lograr su modificación, recuperar población nacional asentada en el extranjero, o bien incorporar al migrante ya establecido en la sociedad receptora. Los objetivos generales pueden ser de retención, promoción, regulación, recuperación e incorporación. Los patrones migratorios, ya fueron descritos, los objetivos específicos configuran las actividades principales sobre las que se va a centrar determinadas políticas, los programas están constituidos por una serie de actividades enmarcadas en planes de acción y con resultados esperados en diferentes etapas.

Lelio Mármora nos explica cinco políticas (retención, promoción, recuperación, incorporación y regulación), para ejemplo, sólo tomaremos la política de retención. Su objetivo general es generar situaciones que eviten el desplazamiento de población hacia el exterior. El objetivo específico es asentar la población por generación de empleo y aumento de la productividad. Sus programas son de desarrollo regional o de promoción de pequeñas y medianas empresas.

Sus acciones a nivel macro, orientadas a disminuir las brechas de desarrollo entre los países de origen y de destino. Sus objetivos, reducción de las deudas externas y del proteccionismo comercial de algunos países, bajando aranceles de importación; incremento de las inversiones internacionales y de la cooperación técnica y financiera para los países de emigración. A nivel micro, sus acciones pasan por la utilización de remesas en inversiones productivas.

Cada política está dirigida a una población migrante determinada: la de retención y promoción se dirige a quienes no han emigrado, la de recuperación e incorporación, a

quienes ya emigraron y las de regulación a quienes están en proceso de migración. La importancia de este criterio es crucial porque fija el objetivo general de una política, a través de la cual se articularán todos los programas y acciones alternativas, y se constituirán o modificarán los instrumentos necesarios para su desarrollo.

Además, una intencionalidad específica de una política no necesariamente anula a otra, sino que, en algunos casos, puede complementarla y, en otros, coexistir. Por ejemplo, una política de regulación restrictiva masiva constituye lo opuesto de una promoción, pero cuando ambas son selectivas pueden desarrollarse simultáneamente.

De esta forma, Lelio Mármora tras varios años de investigación sobre las migraciones, nos dice claramente que mucho de los problemas de las políticas migratorias reside en la mala percepción que se tiene de las mismas y/o el pragmatismo de los países para usar estas migraciones de acuerdo a sus intereses del momento, y que muchas de las veces, lo no bien programado puede acarrear situaciones inestables.

De esta forma llegamos a la conclusión de que el caso hispano-marroquí es un claro ejemplo, de la situación que enfrentan los Estados fronterizos de la Unión con los flujos migratorios. Es una situación parecida a la que sostiene Italia con los inmigrantes provenientes de Túnez o el caso de Grecia con inmigrantes llegados de Pakistán, Iraq, Turquía, Afganistán y del Norte de África.

En concreto, no conocemos cómo es la relación entre estos países, por esta razón y a grandes trazos, tomamos el ejemplo de la relación que sostiene España con Marruecos para podernos dar cuenta del cómo estos países fronterizos enfrentan, con todo y sus dificultades con sus vecinos, el arribo a sus costas de cientos de inmigrantes ilegales todos los días.

Por otra parte, la cooperación basada en acuerdos de readmisión o de trabajos de temporada, ha demostrado al gobierno español que no han sido suficientes para detener a los inmigrantes provenientes de Marruecos. Hace falta el apoyo económico y político de todos los miembros comunitarios hacia España, ya que ha contenido a un gran número de inmigrantes ilegales al insertarlos en su economía, y esto ha ayudado a

los países del centro y norte de la Unión a no recibir más de lo que hoy en día realmente reciben.

Pero como menciona Lelio Mármora en sus escritos, este apoyo debe estar encaminado a la creación de una política migratoria comunitaria que tome en cuenta todos aquellos elementos que la hagan completa, eficaz y que además no vayan en contra de los derechos de las personas, que sea una política migratoria que vaya acorde con la representación y promoción de la democracia por parte de la UE.

CONCLUSIONES

Nuestra investigación del proceso de integración europeo y la posible adopción de una política migratoria comunitaria concluye hasta el año 2010, porque muestra casi una década en la que la inmigración internacional ha demostrado al proceso de integración europeo que para abordarla se requiere de la participación de todos los miembros y representa por mucho, una gran oportunidad en el avance de la integración. Nos gustaría, en las páginas que siguen, continuar con el sendero que hemos esbozado de una política migratoria para la Unión Europea y poder expresar su porvenir en los próximos años.

Después de haber terminado la Segunda Guerra Mundial se vinieron grandes cambios en las Relaciones Internacionales, entre ellos, empezaron a formarse los bloques económicos e integraciones regionales a través del cual, los Estados adoptaron nuevos temas de decisión y cooperación, para dar respuesta a los problemas globales.

En su momento, la integración europea, traducida en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero fue la primera institución creada para dar solución al problema de los nacionalismos en Europa y la maquinaria perfecta para enfrentar en conjunto el nuevo orden internacional, ya que estaba claro, que ninguno de los estados europeos era lo suficientemente fuerte para enfrentar por sí sólo los nuevos acontecimientos internacionales.

Sin embargo, la creación de la Comunidad Europea fue una proeza que no sólo no pudo entenderse en su momento, si no que requirió de hombres capaces de tomar la más arriesgada de las decisiones en aquellos tiempos. Una Comunidad que tomó las industrias del carbón y del acero para que éstas fuesen la primera base de una futura federación europea, fue un proyecto ambicioso y arriesgado, sin duda, traería grandes consecuencias para Europa.

La primera de ellas fue el establecimiento de una paz duradera que alejó toda posibilidad de una nueva guerra entre Francia y Alemania. La segunda, el aumento del nivel de vida europeo, gracias a la concentración de las producciones del carbón y el

acero y a la ampliación de los mercados. Finalmente, algo que no se dejó claro, pero que se daba por hecho, fue que el objetivo de federación requería de estadistas pragmáticos, realistas, con iniciativa de construcción que asumieran la gran responsabilidad y reto de continuar con el proyecto inicial europeo.

Fue claro que la integración europea no se haría de un sólo golpe, sino que se haría paso a paso. Para tener éxito, era preciso limitarse en los objetivos, a sectores concretos de gran importancia y crear un mecanismo de decisión conjunta que, poco a poco, fuera recibiendo nuevas competencias. Evidentemente que anhelar con una Europa de este nivel no sería nada sencillo sostener.

Desde el principio fue de esta manera. Para Jean Monnet, Director del Plan Nacional para la Reconstrucción y Modernización de la economía francesa, no fue fácil elaborar el plan y lograr que Robert Schuman al igual que el canciller Adenauer lo aprobaran. Al terminar la guerra, Monnet sabía que era ilusorio pretender crear de una sola vez un edificio institucional completo, sin suscitar en los Estados tantas reticencias como para admitir excesivas cesiones de soberanía. Al igual, el primer canciller de la República Federal Alemana, Konrad Adenauer, tuvo el valor de reconciliarse con el gobierno francés, firmando el tratado de amistad, siendo éste, un verdadero hito en el camino hacia la integración europea. Monnet y Schuman fueron quienes hicieron el trabajo más atrevido y concreto.

También ayudaron mucho, personajes como Winston Churchill, que en su momento, tuvieron la osadía de pensar en voz alta al prescribir el remedio para Europa. Lo mismo que Alcide de Gasperi, quien apoyó el Plan Schuman para la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y contribuyó a desarrollar la idea de la política de defensa común europea; Walter Hallstein, primer Presidente de la Comisión Europea de 1958 a 1969, hizo lo suyo durante sus años al frente de la Comisión Europea al dedicar su esfuerzo a impulsar la realización del mercado común. Su entusiasmo, su energía y su poder de convicción favorecieron la causa de la integración incluso después de su etapa como Presidente. La rapidez de la unificación durante el llamado periodo Hallstein fue legendaria. Paul Henri Spaak fue una de las

personalidades que redactaron el Tratado de Roma, en la llamada «Conferencia de Messina» de 1955, los seis Gobiernos participantes le nombraron Presidente del comité de trabajo encargado de ello y Altiero Spinelli hizo mucho por la unificación europea. Fomentó la causa europea en el mundo académico y fundó el Instituto de Asuntos Internacionales en Roma.

Ciertamente el proceso de integración europeo no ha sido fácil. Lo pudimos ver al principio de nuestra investigación. Cuando parecía que la Comunidad Económica Europea le daba cierta continuidad al proceso de integración, no faltó mucho para que surgieran las primeras manifestaciones de estira y afloja. Recordamos que la Comunidad Europea de Defensa nunca logró entrar en vigor. En la Política Agraria Comunitaria se presentaron los problemas de la aportación al presupuesto. En aquellos tiempos se le dedicaba a la PAC más del 75 % del presupuesto de la CEE y países como Gran Bretaña que pasaban por una crisis económica, argumentaron que les era demasiado aportar grandes cantidades exigidas por la CEE, por ello, se estableció el cheque británico. Posteriormente se esperaba que con el Acta Única Europea se solucionaran todos los problemas y se diera un avance en la integración, sin embargo ésta dejó mucho que desear.

No fue hasta la Conferencia Intergubernamental celebrada en 2004, que se pensó que el proceso de integración daría un gran salto, se pasaría del paso a paso a una verdadera unión política, de mayor transparencia, mayor eficacia y mayor legitimidad, ya que en ella se estableció una constitución para Europa (Tratado Constitucional), pero al entrar en vigor en el 2009, el Tratado de Lisboa decepcionó y la constitución política quedó para más tarde, el salto político no llegaría a convertirse en realidad.

La comunidad europea no está sola, pertenece a un sistema internacional que está en constantes cambios, acelerado por los procesos de globalización e interdependencia, en el que cada vez, se acentúan los problemas de terrorismo, crisis alimentaria, aumento de la población mundial, crisis económica, cambio climático, pobreza, inseguridad y migración. Recientemente se han desplomado antiguos regímenes autocráticos en Medio Oriente y el Norte de África, y a demás de los Estados Unidos,

Rusia y el Japón, emergen nuevos Estados como futuras potencias mundiales: China, la India y Brasil.

Frente a este panorama poco prometedor y desconcertante pensaríamos que el proceso de integración fuese llevado, por los gobiernos europeos, a ser un actor globalmente importante en los próximos años. Sin embargo, el proceso de integración se ha estancando, amenaza con desplomarse porque los gobiernos europeos se encuentran en plena desorientación y pereza política. Parecen no tener claro lo que es más importante para Europa. Y estas apatías políticas hacen que el mundo dude de su permanencia en el escenario internacional. Para muchos, está condenada al fracaso, porque nunca antes ha existido otra entidad política que sirva como modelo para el funcionamiento de una Europa unificada.

Es preciso saber que el proceso de integración europeo tiene mucho que ver con las políticas comunitarias. El avance de ella, depende de la adopción de diversos temas y que éstos sean llevados a nivel comunitario. De esta manera, se logrará que la integración en determinadas áreas culmine y con ello se de un impulso a la unión política.

La migración puede ser el área que de ese impulso a la integración, pues la migración internacional es un fenómeno que se encuentra interrelacionado con muchas áreas, económicos, sociales, de trabajo, de salud, culturales y de seguridad, a causa de ello, ocasiona muchos problemas, sobre todo, en un espacio de libre circulación de personas.

De hecho, es un tema que todavía no se ha adoptado a nivel comunitario y en nuestra investigación tratamos de resaltar lo que han hecho los Estados y las instituciones europeas para comunitarizarla.

El primer capítulo de nuestra investigación nos dejó claro que la integración europea se ha venido construyendo mediante pequeños sorbos de profundización política. Al principio fue una institución económica y poco a poco se fueron abordando nuevos temas al acervo comunitario. Ahora existen políticas comunitarias de empleo,

agricultura, pesca, monetaria, entre otras. Sin embargo, todavía no existe una política comunitaria sobre migración.

Cuando iniciamos nuestra investigación esperábamos que ante las presiones del entorno y la iniciativa de profundización de la integración por parte de los líderes europeos, se adoptara a un corto plazo una política migratoria comunitaria integral, realista, en la que permitiera a la Unión Europea tener mayor control sobre los flujos migratorios, en la que no sólo se determine quién es admitido, sino que también proteja a los migrantes con la puesta en marcha de los derechos humanos, combatiendo el tráfico de personas, involucrando a los países fronterizos y de procedencia, apoyándolos económicamente, con programas de empleo, mano de obra, remesas, salud, retornos y desarrollo sustentable, todo esto para reducir la pobreza en los países de origen, las constantes migraciones y haya mayor cooperación en la política de fronteras.

Sin embargo, en los últimos años no ha sido de esta manera. A raíz de los atentados terroristas contra el *World Trade Center* en Nueva York, se transformó de forma radical el escenario internacional y etiquetó con la grafía “peligro” a la migración internacional. A partir de esta fecha la migración internacional no ha dejado de preocupar por ser una amenaza a la seguridad de los Estados y la ha colocado en la prioridad de las agendas de los gobiernos.

Ante estos hechos, los países han reaccionado endureciendo las legislaciones de extranjería. Sin embargo, sea cual fuere el motivo: terrorismo, crisis económica, amenaza a la civilización, malas costumbres, etcétera, los gobiernos europeos desde siempre se han dejado llevar por un sentimiento xenófobo y el miedo a la pérdida de identidad, que los ha arrastrado a implementar soluciones que bordean el absurdo.

Podemos decir que estas soluciones han demostrado a los gobiernos que no detienen, ni disminuyen los flujos migratorios hacia la Unión Europea, ya que esta manifestación se origina mucho más allá de sus fronteras y por causas globales.

Como lo vimos anteriormente, en los próximos años los vecinos más cercanos, de la Unión, especialmente los del sur, aumentarán su población al triple por los altos índices de fecundidad a diferencia de la Comunidad Europea empezará a disminuir su población.

Este hecho no deja ver otra situación que, pese a los grandes esfuerzos de países como Italia que han incentivado a las familias dando una remuneración por cada hijo que tengan y la preferencia de muchos estados al *ius sanguinis* para recuperar población, Europa será tierra de inmigrantes netamente no europeos.

Y esto de alguna forma, puede, como ocurrieron los disturbios en Inglaterra, ocurrir muchos más de ellos en todos los países, porque simplemente los gobiernos no han logrado aceptar al inmigrante e integrarlo a su sociedad. Incluso nos atrevemos a creer que la marginación puede causar sentimientos de odio y provocar que al interior de la Unión se empiecen a cultivar grupos terroristas con nuevas ideas, mucho más arriesgadas y efectivas, por conocer el funcionamiento interno del sistema europeo y poner en peligro el tan defendido espacio de seguridad.

A una comunidad inmigrante que se le respeta sus derechos, sus costumbres, su lengua, se le remunera lo justo por su trabajo, se le hace partícipe de eventos sociales y políticos sin obligarlos a renunciar a sus concepciones, es muy difícil que el inmigrante no se sienta agradecido y trabaje en pro de la causa europea.

Recordando que los inmigrantes no se van de su tierra o renuncian a su origen por gusto, sino por una necesidad vital: la de seguir sobreviviendo. Muchos de ellos cuando tienen la menor oportunidad de regresar a su país de origen, lo hacen porque no hay otra cosa más que deseen: que regresar con su familia.

Sin embargo, en la mayoría de los casos no lo hacen, porque ante la dureza en las legislaciones de extranjería de los países, la falta de dinero, el miedo a perder su empleo, el riesgo de ser secuestrado o perder la vida en el transcurso del viaje, la dificultad de escabullirse de la vigilancia en las fronteras y el estatus de ilegalidad, es muy poca la probabilidad de ingresar nuevamente a territorio europeo, por eso, muchas

veces optan por crear antigüedad y cumplir el sueño de estar con su familia al solicitar la reunificación familiar.

Pero también nos ha quedado claro que los gobiernos europeos han sido pragmáticos con las migraciones. Sólo abren las fronteras cuando necesitan de los inmigrantes y las cierran cuando no. El ejemplo más claro fue después de las guerras mundiales, al término de cada una, Europa necesitó mucha mano de obra para reconstruir las ciudades, ayudar a la población y reactivar las economías. En Alemania fueron los *gastarbeiter* y cuando vino la depresión económica en 1973 y se saturó su mercado laboral empezó a crear programas de retorno y cerró sus fronteras.

Recientemente, ante las olas de sublevación suscitados en el Norte de África los gobiernos europeos no han apoyado a los países africanos en su proceso democrático, porque los gobiernos autocráticos les eran favorables en el endurecimiento de sus fronteras y les permitían vigilar en sus fronteras para impedir que los inmigrantes llegaran a la Unión.

Recientemente Ángela Merkel ha hecho un viaje al África para asegurar sus fuentes de materias primas y energía y hacer una venta de armas. ¿De qué forma estas acciones pueden ayudar a evitar las migraciones africanas? En realidad en nada. Por eso los gobiernos europeos prefieren seguir legislando la migración con sus propias normas y separadamente.

En nuestra hipótesis establecimos que mientras no exista una política migratoria común, los inmigrantes de Marruecos seguirán llegando a las costas de España para residir en él o bien, para trasladarse a otros estados de la UE. Por lo tanto, los 27 Estados deben ponerse de acuerdo para aprobar una sola política migratoria común de validez para todos.

Sin embargo, por ahora, una política migratoria para UE, es impensable, pues los gobiernos se han dedicado a recriminarse mutuamente cuando alguno de ellos realiza algunas regularizaciones o no vigila con más eficacia sus fronteras, han ignorado a las instituciones europeas, pues éstos hacen cosas distintas a las que las instituciones

establecen y esto hace que de alguna forma estas acciones puedan restar fuerza y seriedad a las normas comunitarias, a las pocas que se han establecido. Por ejemplo, no hace mucho, el gobierno del Presidente Sarkozy de Francia realizó varias expulsiones de gitanos a Rumania y Bulgaria donde son originarios, esto dejó claro la poca capacidad por parte de la Comisión Europea para sancionar a Francia por este acto, ya que por un lado, esto violó la no discriminación por motivos étnicos en el continente europeo. Por el otro, Francia cae en doble contradicción: en primera, esta acción va en contra del lema francés “libertad, igualdad y fraternidad” y de la “declaración de los derechos del hombre y del ciudadano”; y en segundo, va en contra de los reglamentos de la Unión Europea, ya que se supone que la Unión exige a cualquier Estado europeo que desee ingresar a la comunidad, además de democracia política y estabilidad económica, el respeto por los derechos humanos, cosa que Francia ha ignorado. Además habrá que agregar, que está infringiendo la libertad de tránsito por la Unión a ciudadanos comunitarios, ya que si no mal se recuerda Bulgaria y Rumania son miembros de la Unión desde el 2007. Además se ha prohibido del uso del burka a las mujeres musulmanas en Francia. Podríamos aconsejar a Francia debiera cambiar su lema y dejar claro que son exclusivamente para los hombres franceses y europeos.

Los países del norte y centro europeo han ignorado a los países del sur, han ignorado que países como España, Italia o Grecia tienen que redoblar sus esfuerzos al tratar de controlar la inmigración que últimamente ha invadido sus islas por las agitaciones en el Norte de África. Y desconocen la situación, o al menos ignoran la situación que cada país fronterizo enfrenta con su vecino del Norte de África. El ejemplo hispano – marroquí nos dejó claro que mantener acuerdos con respecto a la migración es muy complicado de establecer y llevarlos a buen término.

Los Estados Europeos no sólo no tienen su propia legislación migratoria, cosa que perjudica seriamente la política migratoria comunitaria, si no que muchas de ellas están mal diseñadas. Para empezar, a estas alturas existen muchos países que no han tenido una política migratoria bien definida; es decir, la legislación donde se establecen las reglas que regulan los principales aspectos de los procesos migratorios. Regresamos al

ejemplo español. Al principio España era un país de emigración, muchas personas emigraban a otros países como Francia para trabajar; con el paso del tiempo, su ingreso a las Comunidades Europeas, su desarrollo económico y su economía informal se volvió atractiva para muchos migrantes provenientes del norte y centro de África. Así que España dejó en muy poco tiempo el estatus de país emigratorio para convertirse en país inmigratorio. Por lo tanto también son nuevos la mayoría de los instrumentos relativos a la gestión del fenómeno inmigratorio.

Como anteriormente dejó claro Lelio Mármora, una buena formulación de políticas migratorias no tendría que dejar de lado este tipo de situaciones, además de tener muy en cuenta que algunos países fungen como país de tránsito, ya que muchos inmigrantes sólo permanecen un corto tiempo en los países fronterizos para posteriormente trasladarse a Inglaterra, Francia, Alemania o a otros países.

Aunque existe algo cierto, los actuales países tienen una constitución política, pero no una política migratoria bien definida. ¿Por qué la Unión Europea tendría que acelerarse a establecer dicha política? En realidad, una política migratoria comunitaria profundizaría en la integración, pero no sería indispensable para determinar el fracaso o éxito de la integración. Una federación puede sobrevivir sin una política migratoria bien definida. Lo vimos con el ejemplo de España y lo vimos con el proceso de integración europeo al demostrar que ha podido desarrollarse sin una política migratoria.

Pero si bien una política migratoria para la Unión Europea no determinaría el éxito o fracaso de ésta, sí evitaría muchos problemas relacionados con las migraciones.

Para el proceso de integración europea esto significa un problema. La migración internacional tiene poco que simboliza un problema serio para los países, por lo tanto, también es poco el tiempo de establecimiento y reformas para algunas políticas migratorias. Así que si las políticas migratorias de los países, que como tal surgieron en 1648 con el tratado de Westfalia, son relativamente nuevas por decirlo así, nos podríamos imaginar que una política migratoria para la Unión Europea con 61 años de desarrollo, es casi inexistente.

No podríamos aventurarnos a predecir en qué fecha podría establecerse una política migratoria para la Unión y como lo hemos mencionado parece ser que para este logro migratorio se realice, hace falta mucho tiempo. Aunque hoy en día la Unión Europea, esté muchos niveles por encima de cualquier otro bloque regional, como institución de carácter federal, está demasiado lejos.

Pero debe quedar claro que si la Unión Europea quiere seguir formando parte de las relaciones internacionales y en un futuro ¿por qué no?, un mundo gobernado por bloques, necesita forzosamente dejar la papilla y madurar, para que ésta sea un bloque de bloques con grandes ventajas.

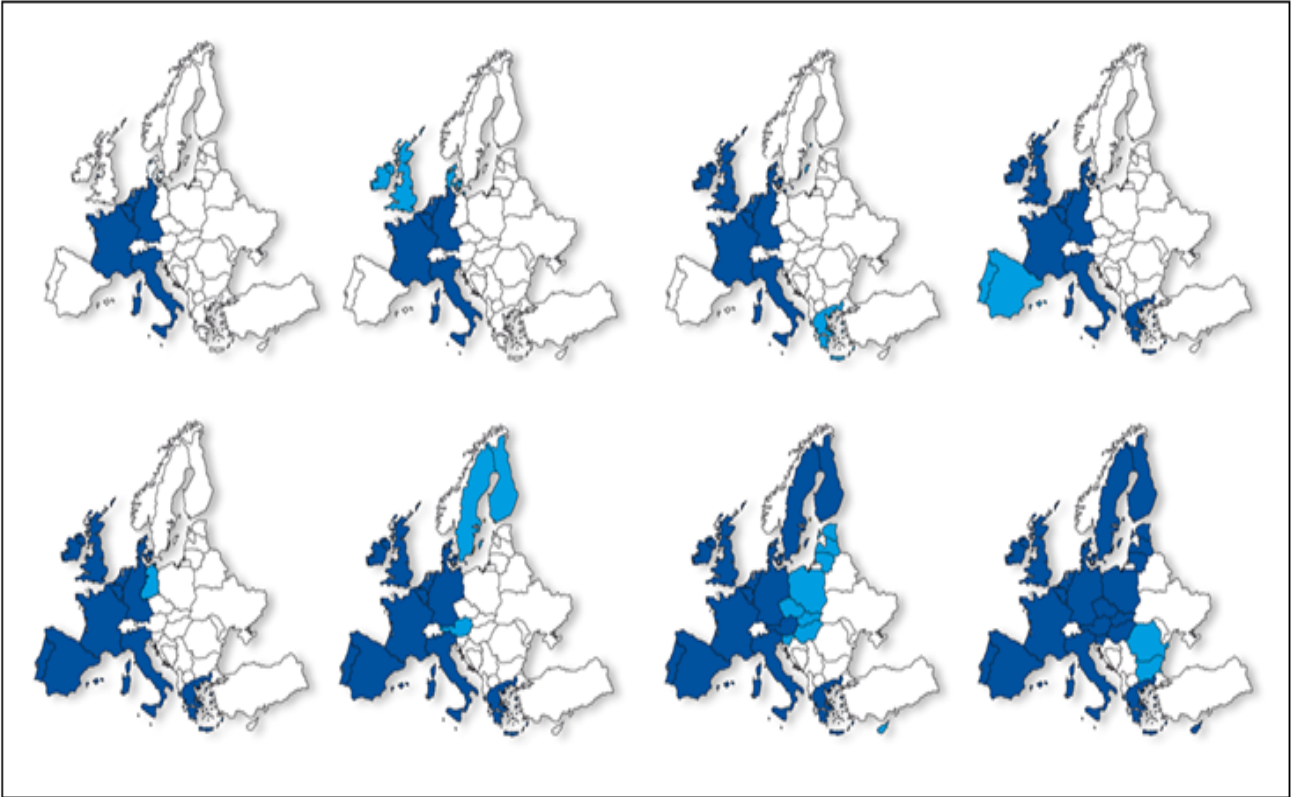
Finalmente podemos decir que establecer una política migratoria comunitaria integral no sólo sería favorable para el proceso de integración europeo, sino que también estaría saldando su deuda con África.

ANEXOS
HECHOS Y CIFRAS DE LA UNIÓN EUROPEA
ANEXO 1. DATOS GENERALES DE LA UNIÓN EUROPEA

AMPLIACIONES	1973 (DINAMARCA, IRLANDA Y REINO UNIDO) 1981 (GRECIA) 1986 (ESPAÑA Y PORTUGAL) 1990 (ALEMANIA ORIENTAL) 1995 (AUSTRIA, FINLANDIA Y SUECIA) 2004 (REPÚBLICA CHECA, ESTONIA, CHIPRE, LETONIA, LITUANIA, HUNGRÍA, MALTA, POLONIA, ESLOVENIA Y ESLOVAQUIA) 2007 (BULGARIA Y RUMANIA)
PAÍSES CANDIDATOS	TURQUÍA, CROACIA Y MACEDONIA
SUPERFICIE	4.2 MILLONES DE KM2 (FRANCIA ES EL MÁS GRANDE Y MALTA ES EL MÁS PEQUEÑO)
POBLACIÓN (1 DE ENERO DE 2007)	493 MILLONES DE HABITANTES
PIB (MILES DE MILLONES DE EUROS) (2007)	(12276.2) MÁS DEL 60% DEL PIB ES GENERADO POR EL SECTOR DE LOS SERVICIOS (LA BANCA, EL TURISMO, EL TRANSPORTE Y LOS SEGUROS)
ESPERANZA DE VIDA (2004)	HOMBRES: 75.6 AÑOS MUJERES: 81.7 AÑOS
TASA DE FERTILIDAD (2004)	1.5 HIJOS POR MUJER. FRANCIA E IRLANDA TIENEN LAS TASAS DE FERTILIDAD MÁS ELEVADAS, ALGO INFERIORES A DOS HIJOS POR MUJER. LAS MÁS BAJAS (MENOS DE 1.25) SE ENCUENTRAN LA REPÚBLICA CHECA, LETONIA, POLONIA Y ESLOVAQUIA
POBLACIÓN MAYOR (2007)	LA POBLACIÓN MAYOR DE 80 AÑOS REPRESENTÓ EL 4.3 %

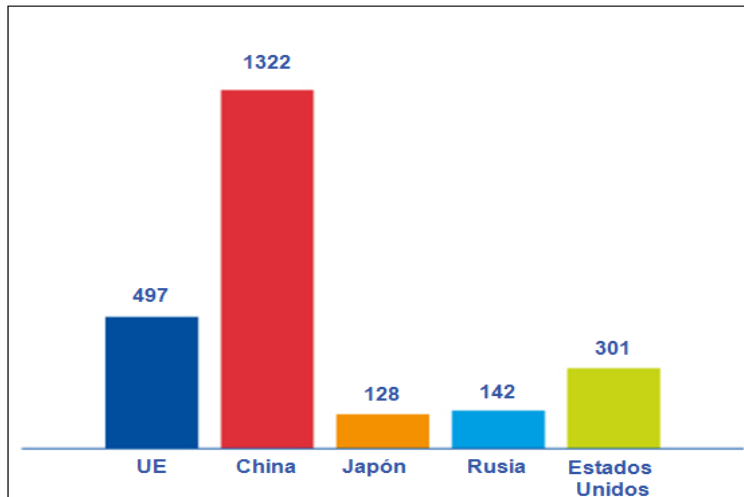
FUENTE: Unión Europea, Hechos y cifras clave de Europa, en http://europa.eu/abc/keyfigures/growingfamily/index_es.htm. Consultado el 4/04/09.

ANEXO 3. AMPLIACIONES DE LA UE



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

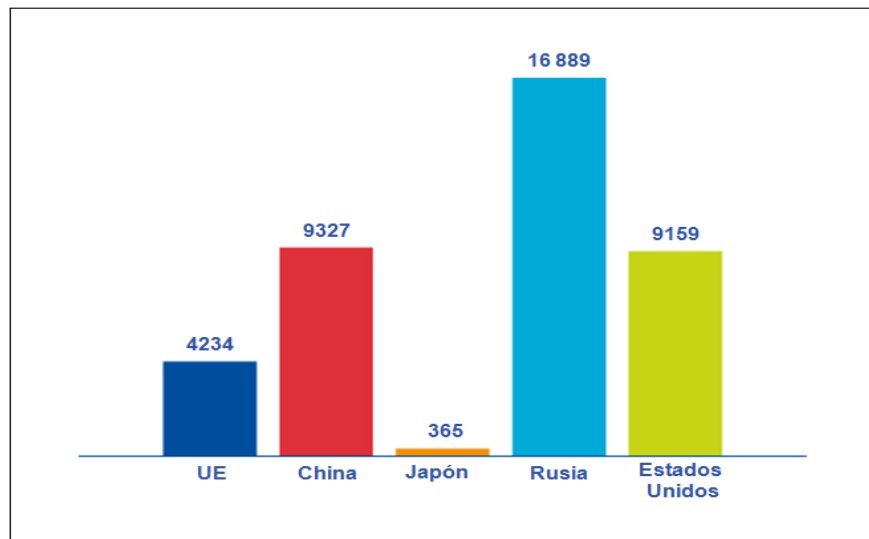
ANEXO 4. POBLACIÓN DE LA UE Y DE OTROS PAÍSES DEL MUNDO (2007)



(EN MILLONES DE HABITANTES)

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

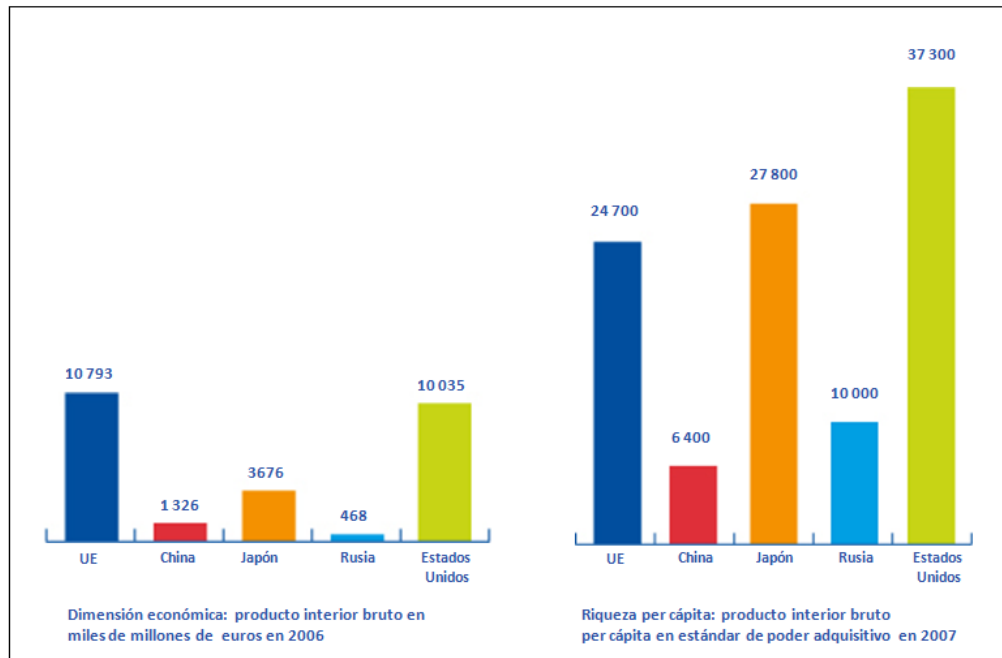
ANEXO 5. SUPERFICIE DE LA UE COMPARADA CON EL RESTO DEL MUNDO



(SUPERFICIE EN 1000 KM²)

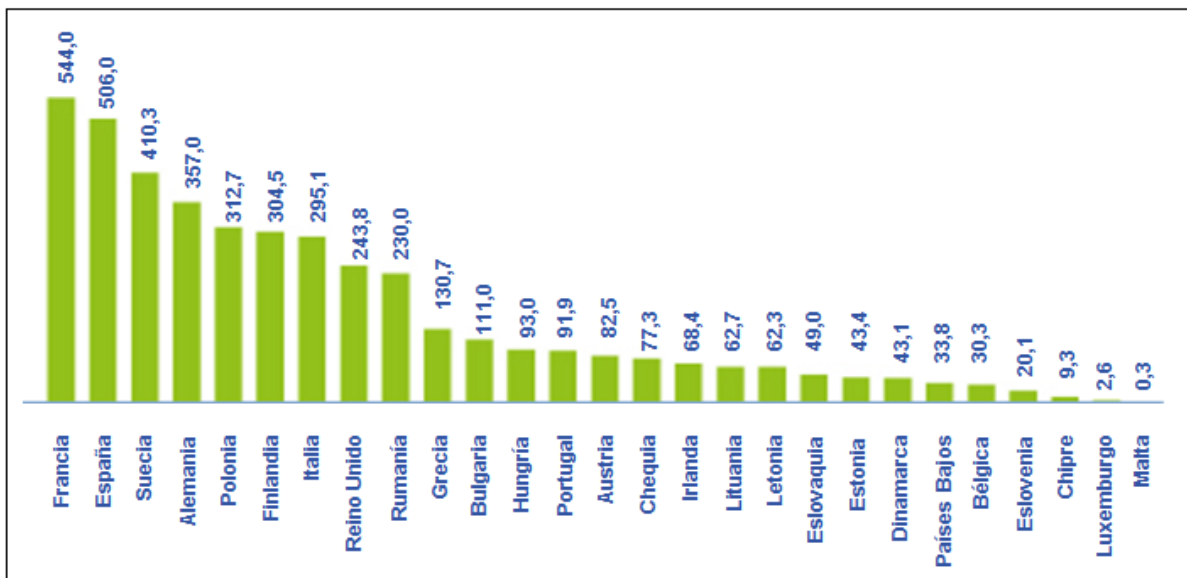
FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 6. RIQUEZA DE LA UE COMPARADA CON EL RESTO DEL MUNDO



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

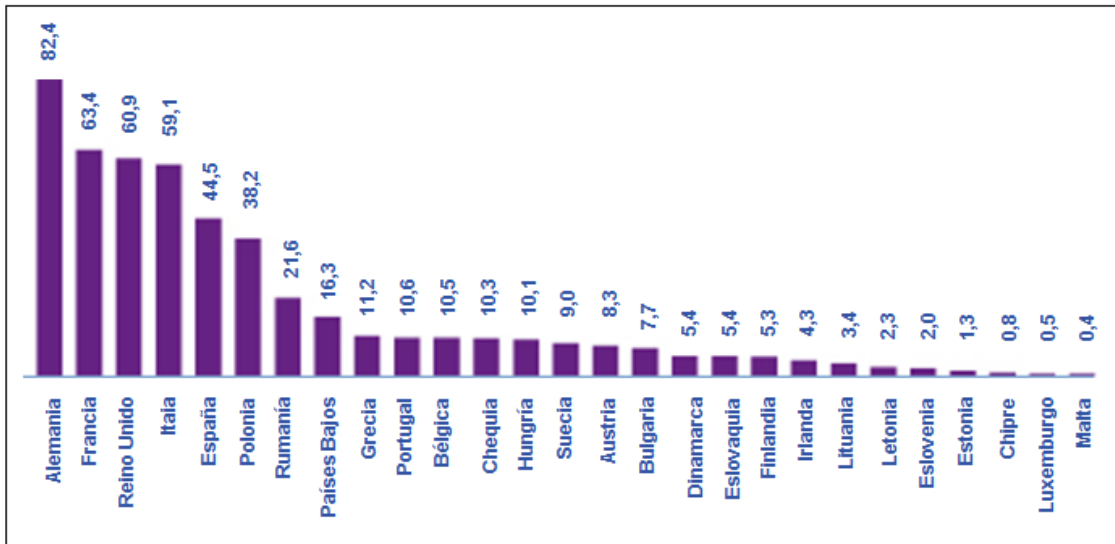
ANEXO 7. SUPERFICIE DE LOS PAÍSES DE LA UE



(SUPERFICIE EN MILES DE KM²)

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 8. POBLACIÓN DE LA UE



(POBLACIÓN DE 2007 EN MILLONES DE HABITANTES) TOTAL 497 MILLONES

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 9. DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA UE



129,100 MILLONES DE EUROS (2008)= 1,03% DE LA RENTA NACIONAL BRUTA

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 10. ZONA DEL EURO



■ PAÍSES DE LA UE QUE USAN EL EURO
■ PAÍSES DE LA UE QUE NO USAN EL EURO

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 11. PROCESO DE LEGISLACIÓN DE LA UE



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

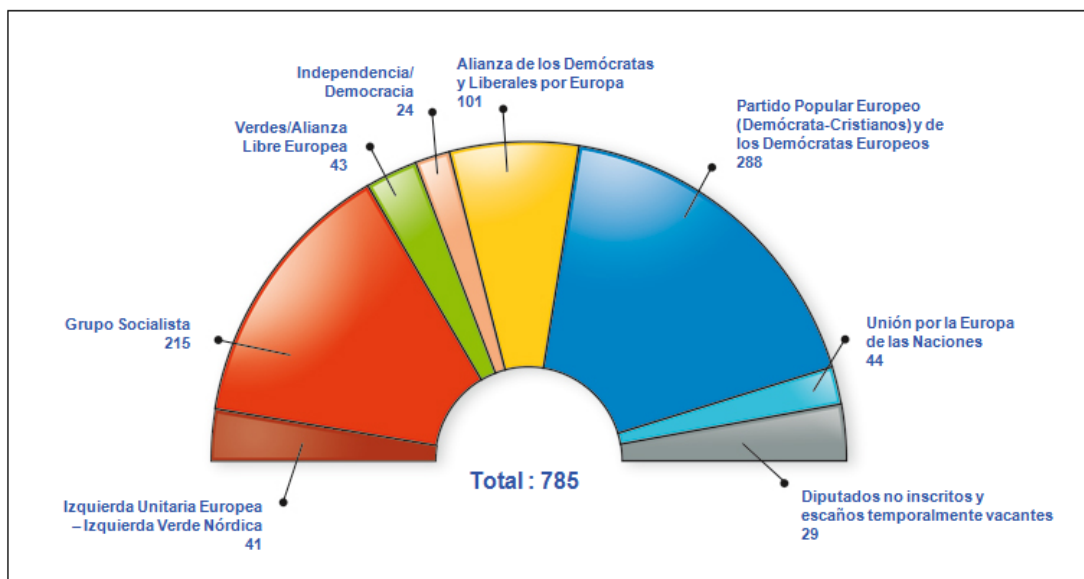
ANEXO 12. EL PARLAMENTO EUROPEO (NÚMERO DE DIPUTADOS EN CADA PAÍS)

Alemania	99	Eslovaquia	14	Hungría	24	Países Bajos	27
Austria	18	Eslovenia	7	Irlanda	13	Polonia	54
Bélgica	24	España	54	Italia	78	Portugal	24
Bulgaria	18	Estonia	6	Letonia	9	Reino Unido	78
Chequia	24	Finlandia	14	Lituania	13	Rumanía	35
Chipre	6	Francia	78	Luxemburgo	6	Suecia	19
Dinamarca	14	Grecia	24	Malta	5	Total	785

- APROBACIÓN DE LA NORMATIVA Y EL PRESUPUESTO DE LA UE JUNTO CON EL CONSEJO DE MINISTROS
 - SUPERVISIÓN DEMOCRÁTICA DE TODA LA LABOR DE LA UE

FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 13. PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PARLAMENTO EUROPEO (2008)



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

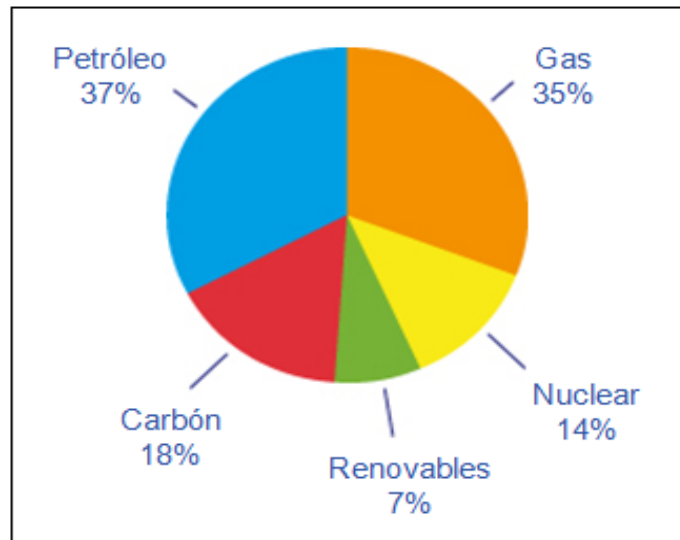
ANEXO 14. NÚMERO DE VOTOS EN EL CONSEJO DE MINISTROS

Alemania, Francia, Italia y Reino Unido	29
España y Polonia	27
Rumanía	14
Países Bajos	13
Bélgica, Chequia, Grecia, Hungría y Portugal	12
Austria, Bulgaria y Suecia	10
Dinamarca, Irlanda, Lituania, Eslovaquia y Finlandia	7
Estonia, Chipre, Letonia, Luxemburgo y Eslovenia	4
Malta	3
Total:	345

PARA LA MAYORÍA DE DECISIONES SE REQUIERE “MAYORÍA CUALIFICADA”: 255 VOTOS Y LA MAYORÍA DE LOS ESTADOS MIEMBROS

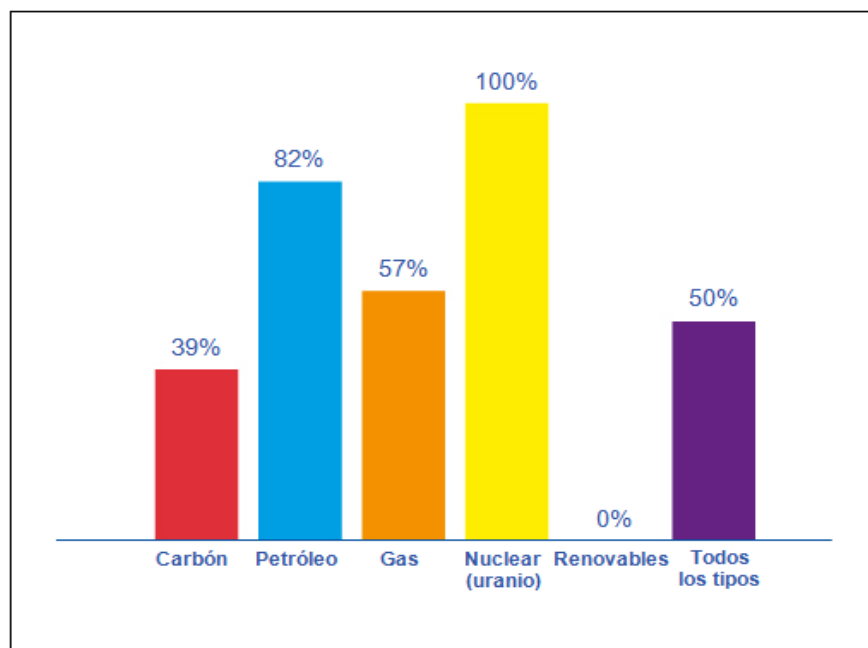
FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 15. FUENTES DE ENERGÍA USADAS EN LA UE (2005)



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

ANEXO 16. IMPORTANCIÓN DE LAS FUENTES DE ENERGÍA (2005)



FUENTE: Unión Europea, en http://europa.eu/abc/euslides/index_es.htm. Consultado el 4/09/09.

FUENTES DE CONSULTA

Libros:

AJA, Eliseo, Francesc Carbonell, Colectivo Loé (C. Pereda, W. Actis y M. A. de Prada), Jaume Funes e Ignasi Vila, *La inmigración extranjera en España. Los retos educativos*, Fundación la Caixa, Colección Estudios Sociales, Número 1, España, 2000, p. 213.

AJA, Eliseo y Laura Diez, *La regulación de la inmigración en Europa*, Fundación la Caixa, Colección Estudios Sociales, Número 17, España, 2005, p. 313.

BENÍTEZ Juárez, Mirna Alicia y Roberto Yerena Cerdán, *Historia de nuestro tiempo*, 2ª. ed., Compañía Editorial Nueva Imagen, S.A. de C. V., México, 1997, p. 160.

BESNÉ Mañero, Rosario, José Ramón Canedo Arrillaga y Beatriz Pérez de las Heras, *La Unión Europea: historia, instituciones y sistema jurídico*, Universidad de Deusto, España, 1998.

BTA. Vilar, Juan y Ramón Lourido, *Relaciones entre España y el Magreb. Siglos XVII y XVIII*, Editorial MAPFRE, S. A., España, 1994, p. 382.

CARREÓN, Mónica y Héctor Ortega, *La Unión Europea de los veinticinco: una mirada retrospectiva*, 1. ed., Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2005, p. 163.

CASTLES, Stephen y Mark J. Miller, *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, 1ª. ed. en español, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, p. 389.

CLOSA, Carlos, *Sistema político de la Unión Europea*, Editorial Complutense, S. A., Madrid, España, 1997, p. 184.

COMISIÓN EUROPEA, *The Social Situation in the European Union 2007*, Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Eurostat, Bélgica, 2008, p. 224.

CONTRERAS, Jesús, *Los retos de la inmigración. Racismo y pluriculturalidad*. Talasa Ediciones s.l., España, 1994, p. 144.

DÁVILA Aldás, Francisco R., *Una integración exitosa. La Unión Europea. Una historia regional y nacional*, 1ª. ed., Distribuciones Fontamara, S. A., México, 2003, p. 313.

DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Red Editorial Iberoamericana, S. A. de C. V. (REI), México, 1993, p. 495.

DUROSELLE, Jean-Baptiste, *Política exterior de los Estados Unidos: de Wilson a Roosevelt (1913-1945)*, 1ª. ed. en español, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1965, p. 515.

GÓMEZ García de Soria, María José, *La Unión Europea*, 6ª. ed., Ediciones GPS, España, 2003, p. 107.

HERNANDO de Larramendi, Miguel, *La política exterior de Marruecos*, Editorial MAPFRE, S. A., España, 1997, p. 434.

MANGAS Martín, Araceli y Diego J. Liñán Noguerras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, 4ª. ed., Universidad de Salamanca, España, 2004, p. 769.

MARISCAL, Nicolás, *Teorías políticas de la integración europea*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), Madrid, España, 2003, p. 363.

MÁRMORA, Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, 1ª. ed., Editorial Paidós, Argentina, 2002, p. 443.

MARTÍNEZ, Ángel, *El Mediterráneo en la encrucijada del nuevo milenio*, Ediciones Pirámide, España, 2000.

MERLE, Marcel, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, 3ª ed., Alianza Editorial S. A., España, 1982, p. 461.

MESA Garrido, Roberto, *Teoría y práctica de Relaciones Internacionales*, 2ª Edición, Taurus Ediciones, S. A., Madrid, España, 1980, p. 298.

MORERAS, Jordi, *Musulmanes en Barcelona, espacios y dinámicas*, Fundación CIDOB, Barcelona, España, 1999, p. 397.

PHILLIPS Huntington, Samuel, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Editorial Paidós, Buenos Aires – Barcelona – México, 1996, p. 232.

PUYOL, Antolín y Julio Vinuesa Angulo, *La Unión Europea*, Editorial Síntesis, S. A., España, 1995.

ROSSELL, Mauricio y Pedro Aguirre, *La Unión Europea: evolución y perspectivas. Lecciones y oportunidades para México*, 1ª. ed., Editorial Diana, México, 1994, p. 325.

URBANO Reyes, Javier, *Análisis crítico sobre cuatro modelos de administración migratoria en la Unión Europea*, Cuadernos de Migración Internacional, Universidad Iberoamericana, México, 2005, p. 42.

ZÉRAOUI, Zidane y Roberto Marín Guzmán, *Árabes y musulmanes en Europa: historia y procesos migratorios*, 1ª. ed., Editorial Universidad de Costa Rica, 2006, p. 226.

Artículos en libros y revistas:

ALONSO Meneses, Guillermo, "Inmigrantes extranjeros en Barcelona", *Migración internacional e identidades cambiantes*, El Colegio de Michoacán: El Colegio de la Frontera Norte, México, 2002, pp. 89-119.

ANTONIO Alonso, José, "Destino, España: tribulaciones de una joven potencia migratoria", *Foreign Affairs En Español*, Volumen 8, Número 2, Abril-Junio, 2008.

ARANGO, Joaquín, "Las migraciones internacionales en un mundo globalizado", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007, pp. 7-15.

ARIZAMENA Sierra, Jerónimo, "Cooperación en materia de justicia e interior: asilo y extranjería", *España en la Europa Comunitaria: Balance de diez años*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., España, 1995, pp. 165-181.

BALDWIN, Edwards, Martín, "Migración en la región del Mediterráneo", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007, pp. 18-26.

BARBÉ, Esther, "España en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)", *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, España, 2007, pp. 373-398.

BARBÉ, Esther, "Identidad y frontera en Europa: los veinticinco y sus vecinos", *Soberanía del Estado y Derecho Internacional*, Universidad de Sevilla, España, 2005, pp. 199-218.

BARBÉ, Esther, "La política española de seguridad en la Nueva Europa: dimensión mediterránea e instrumentos europeos", *Fundación CIDOB*, Número 26, pp. 77-96.

BAUBÖCK, Rainer, "¿Quiénes son los ciudadanos de Europa?", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007.

BELGUENDOUZ, Abdelkrim, "Marruecos frontera con España: ¿Socio o gendarme de Europa en África del Norte?", *Colección Mediterráneo Económico: Procesos migratorio, economía y personas*, Número 1, Instituto de Estudios Socioeconómicos de Cajamar, España, 2002.

BRAING, Marianne, "Las fronteras de la nueva Europa y el nuevo-viejo racismo", *Las fronteras nacionales en el umbral de dos siglos. Seminario permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras*. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 1993, pp. 41-47.

CACHÓN, Lorenzo, "Diez notas sobre la inmigración en España 2006", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007, pp. 68-74.

CALVO Buezas, Tomás, "Hispanos en Estados Unidos, inmigrantes en España: ¿amenaza o nueva civilización?", *Cuadernos Americanos*, Número 123, 2008, pp. 194-202.

CARBONELL, Laia, "Las agendas de la Unión Europea y Marruecos en democracia y derechos humanos: ¿una convergencia recurrente?", *Fundación CIDOB*, 2008, p. 56.

CASTLES, Stephen, "Factores que hacen y deshacen las políticas migratorias", *Conferencia sobre Avances Conceptuales y Metodológicos en el Estudio de la Migración Internacional*, Universidad de Princeton, 2003.

CEBRIÁN Abellán, Aurelio y Antonio Jesús Cano Maquilón, "El sector mediterráneo marroquí, foco de la emigración hacia España. La alternativa de desarrollo regional", *Papeles de Geografía*, Número 3, España, 2001, pp. 61-80.

CUE Mancera, Agustín, "La ampliación de la Unión Europea", *El Cotidiano*, Número 133, pp. 86-95.

DE BRUYCKER, Philippe, "Regularización y política migratoria en Europa", *Revista CIDOB D'afers Internacionals*, Número 53, España, 2000, pp. 179-187.

DE HAAS, Hien, "La migración irregular del África Occidental hacia el Magreb y la Unión Europea: Panorama general de las tendencias recientes", *Organización Internacional para las Migraciones (OIM) sobre la migración*, Ginebra, Suiza, 2008, p. 68.

DELGADO, Leticia, "España y la política de justicia e interior", *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, España, 2007, pp. 291-318.

DELGADO, Leticia, "inmigración en Europa: realidades y políticas", *Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)*, Documento de Trabajo 02-18, Universidad Rey Juan Carlos, España, p. 18.

DEL PINO, Domingo, "Marruecos-España, una relación difícil de recomponer", *Real Instituto Elcano*, Mediterráneo y Mundo Árabe, Número 106, 2002.

DEZCALLAR de Mazarredo, Jorge, "La política exterior de España (política española hacia los países árabes)", *El Mediterráneo y el mundo árabe ante el nuevo orden mundial*, GUADA Litografía, S. L., Universidad de Valencia, España, 1994.

DÍAZ, Gustavo y Gracia Abad, "Migración y seguridad en España: seguridad humana y el control de fronteras. El caso de Frontex", *UNISCI Discussion Papers*, Número 17, Mayo, 2008.

ESCRIVÁ, Ángeles y Natalia Ribas, "Investigación sobre migración, desarrollo y transnacionalismo. Contribuciones para un debate desde España", *Migración y Desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Departamento de publicaciones del CSIC, España, 2004, pp. 11-51.

FINOTELLI, Claudia y Giuseppe Sciortino, "Nuevas tendencias en las políticas de inmigración italianas: "cambiar algo para que nada cambie"", *Real Instituto Elcano*, Número 23, 2009, p. 8.

GARCÍALORO, Gemma, "Los ejes de la política migratoria en la Unión Europea", *Papeles del Este*, Número 17, 2008, pp. 21-38.

GARCÍA Martínez, Jordi, "Inmigración y políticas de regularización en la Unión Europea", *Fundación CIDOB*, Barcelona, España, p. 9.

GÓMEZ Ciriano, Emilio José, "La política migratoria de España y de la Unión Europea a través de sus instrumentos legislativos", *Cartillas sobre migración*, Número 9, Ecuador, 2004, p. 16.

GONZÁLEZ del Miño, Paloma, "Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI", *Reseñas*, Enero/Marzo, 2007, pp. 162-176.

GONZÁLEZ Enríquez, Carmen, "Inmigración, crisis y proteccionismo: el caso británico", *Real Instituto Elcano*, Número 87, 2009, p. 9.

GONZÁLEZ Pérez, "La inmigración africana hacia España: el acceso a través de la frontera sur", *Instituto Universitario de Geografía*, Universidad de Alicante, Enero-Junio, 1996, p. 18.

GONZÁLEZ Rodríguez, Lucía, "Cambios en las tradicionales vías de entrada de los inmigrantes clandestinos a la UE", *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Volumen 8, 2004.

GONZÁLEZ Vega, Javier A., "¿Pero realmente existe una política europea de inmigración? Dificultades y retos para su concreción", *Eikasia. Revista de Filosofía*, Año II, Número 10, Mayo, 2007.

GUILD, Elspeth, "La Unión Europea y los límites de la soberanía", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007, pp. 84-88.

GROSGOUEL, Ramón, "Migrantes coloniales caribeños en los centros metropolitanos del sistema-mundo: los casos de Estados Unidos, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido", *Fundación CIDOB*, Migraciones, Número 13, 2007.

ILLAMOLA Dausá, Mariona, "Hacia una gestión integrada de las fronteras: El Código de Fronteras Schengen y el cruce de fronteras en la Unión Europea", *Fundación CIDOB*, España, 2008.

JORDÁN Galduf, Josep M^a., "España y la política euromediterránea", *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, España, 2007, pp. 399-421.

LACOMBA, Joan, "Migración y desarrollo rural en Marruecos. El Papel de los emigrantes y sus asociaciones", *Migración y Desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, Departamento de publicaciones del CSIC, España, 2004, pp. 185-212.

LÓPEZ Cobo, Montserrat, "Un lenguaje común para una política de inmigración y asilo en la Unión Europea", *Real Instituto Elcano*, Número 157, 2008, p. 7.

LÓPEZ García, Bernabé, "Emigración, política y cultura española en Marruecos de 1956 a 1992", *Presencia cultural de España en el Magreb. Pasado y presente de una relación sui generis entre vecinos mediterráneos*, Editorial MAPFRE, S. A., España, 1993, pp. 145-168.

LÓPEZ Martínez, Humberto, "Las relaciones de España con el Magreb tras la integración en la Unión Europea", *España en la Europa Comunitaria: balance de diez años*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., España, 1995, pp. 819-828.

LÓPEZ Sala, Ana María, "Comunidades de origen extranjero y ciudadanía", *Migración internacional e identidades cambiantes*, El Colegio de Michoacán: El Colegio de la Frontera Norte, México, 2002, pp. 71-88.

MARTÍNEZ Cuadrado, Miguel, "Diez años de Europa, diez años de España: 1985-1995. De la Comunidad Económica a la Unión Europea", *España en la Europa Comunitaria: Balance de diez años*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S. A., España, 1995, pp. 33-40.

MATEO González, Gemma, "España en las Conferencias Intergubernamentales de la Unión Europea", *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, España, 2007, pp. 71-93.

MOLINA García, María José, "España-Marruecos (1996-2002): un modelo de política exterior para el Magreb", Memoria para optar por el grado de Doctor, p. 407.

MORATINOS, Miguel Ángel, "El compromiso ético y político con África", *Real Instituto Elcano*, 2005, p. 3.

MUENZ, Rainer, "Entre la necesidad de emplear mano de obra foránea y la renuncia de algunos países de la UE a admitirlo", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007, pp. 76-77.

MUÑOZ Aunión, Antonio, "La política migratoria de la Unión Europea", *Revista de Estudios Fronterizos*, Número 3, 2005, pp. 355-368.

OCHOA de Michelena, Carmen, "La inmigración hacia España de los naturales de países terceros a la CEE: un nuevo fenómeno", *Política y Sociedad*, Número 12, España, 1993, pp. 97-120.

OROZCO, Gabriel, "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales", *Fundación CIDOB*, Número 72, Diciembre 2005-Enero 2006, España, p. 161-180.

PARADELL, Lluís, Rosa Negre y Teresa Carrasco, "Migración y seguridad: una visión desde la policía", *Fundación CIDOB*, Número 4, España, 2005, p. 31.

PASTORE, Ferruccio, "El continente móvil, migraciones y relaciones internacionales", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007.

PÉREZ Carrillo, Elena F., "Protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento comunitario europeo actual", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Volumen VII, 2007, pp. 583-622.

PÉREZ Pérez, Gabriel, "Las instituciones políticas de la Unión Europea, ¿base de un gobierno supranacional?", *El Cotidiano*, Número 142, pp. 112-117.

PÉREZ Pérez, Gabriel, "La unión política de Europa y el desafío constitucional", *El Cotidiano*, Número 146, pp. 115-123.

RODRÍGUEZ González, Lucía, "Cambios en las tradicionales vías de entrada de los inmigrantes clandestinos a la UE", *Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional*. Universidad de Barcelona, España.

SCIORTINO, Giuseppe, "Algunos elementos para comprender a los 'irregulares'", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007.

S/A, "La inmigración en España", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007.

S/A, "Una historia de la inmigración", *Vanguardia Dossier*, Número 22, Enero/Marzo, 2007.

STRITZKY, Johannes von, "Política de inmigración alemana: de la negativa a la renuencia", *Real Instituto Elcano*, Número 93, 2009.

TERRÓN, Anna, "Migraciones y relaciones con países terceros. España", *Fundación CIDOB*, España, 2004, p. 29.

TRIANDAFYLLIDOU, Anna, “Nuevos retos para Europa: migración, seguridad y derechos de ciudadanía”, *Fundación CIDOB d’Afers Internacionals*, Número 69, 2005.

VILLENA Sánchez, Fernando, “Acciones en países de origen para prevenir la inmigración ilegal”, *El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación*, Ministerio de Defensa de España.

Páginas web consultadas:

Aparisi, Javier, “El dilema de la migración”, *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5344000/5344300.stm. Consultado el 15/05/09.

Babel, “Francia y España chocan sobre política migratoria”, *Noticias ABC* en <http://www.noticiasabc.com/2008/05/30/francia-y-espana-chocan-sobre-politica-migratoria/>. Consultado el 16/08/09.

Banchón, Mirra, “Ni descontroladamente ni con demasiada generosidad”, *Deutsche Welle* en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2765070,00.html>. Consultado el 16/08/09.

Chalmeta, Fernán, “La represiva política migratoria de Sarkozy se estrella”, *Diagonal* en <http://www.diagonalperiodico.net/La-represiva-politica-migratoria.html>. Consultado el 13/01/09.

Chirinos Vásquez, Carlos, “Crece violencia contra hispanos”, *BBC* en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/05/090505_2130_violencia_contra_latinos_irm.shtml. Consultado el 16/08/09.

De los Reyes, Ignacio, “España: habrá menos inmigrantes”, *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7598000/7598585.stm. Consultado el 06/08/09.

Escobar, Ray, “Las Islas Canarias: parada casi obligada para el tráfico de drogas hacia la UE”, *20 minutos* en <http://www.20minutos.es/noticia/287547/0/drogas/canarias/trafico/>. Consultado el 10/09/09.

González, Francisco, “Las relaciones pesqueras entre España y Marruecos”, *El País* en http://www.elpais.com/articulo/economia/UNION_EUROPEA/ESPANA/UNION_EUROPEA/MARRUECOS/UNION_EUROPEA/MARRUECOS/ESPANA/MARRUECOS/UNION_EUROPEA/relaciones/pesqueras/Espana/Marruecos/elpepieco/19900322elpepieco_4/Tes. Consultado el 2/08/09.

Gutiérrez, Óscar, “El velo de la polémica...y el burka, el niqab, el chador...”, *20 minutos* en <http://www.20minutos.es/noticia/175351/0/velo/ministro/egipcio/>. Consultado el 28/06/10.

Lissardy, Gerardo, "Incendio abre debate migratorio", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7469000/7469994.stm. Consultado el 5/01/10.

Lissardy, Gerardo, "UE: Francia lanza ofensiva migratoria", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7482000/7482751.stm. Consultado el 2/08/11.

Martínez, Daniel, "Italia endurece ley de inmigración", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7873000/7873374.stm. Consultado el 09/01/10.

Novoa, Olalla, "El "cheque", un privilegio británico", *El Mundo* en <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/06/14/internacional/1118750071.html>. Consultado el 25/09/09.

Palacio, M., "Los retos y las necesidades de las universidades madrileñas centraron la III Tertulia de San Isidro" *La razón* en <http://www.larazon.es/noticia/6428-la-universidad-debe-estar-conectada-con-la-sociedad>. Consultado el 7/04/11.

Rieger, Berndt, "Unión Europea permitirá entrada a expertos de fuera de Europa", *Deutsche Welle* en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2781874,00.html>. Consultado el 20/01/09.

Risi, Marcelo, "Europa habla de migración", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1913000/1913253.stm. Consultado el 3/02/09.

Sanders, Mike, "Inmigrantes ayudan a España", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_5300000/5300328.stm. Consultado el 28/08/09.

Seitz, Max, "Mercosur rechaza la "xenofobia" de la Unión Europea", *BBC* en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7482000/7482615.stm. Consultado el 28/08/09.

Sotillo, Alberto, "Inmigración ilegal, un nuevo tráfico de esclavos que recorre Europa", *ABC*, en http://www.abc.es/hemeroteca/historico-22-06-2002/abc/Internacional/inmigracion-ilegal-un-nuevo-trafico-de-esclavos-que-recorre-europa_108328.html. Consultado el 10/09/09.

Vidal-Beneyto, José, "Migraciones y progreso", *El País* en http://www.elpais.com/articulo/opinion/Migraciones/progreso/elpepiopi/20080801elpepiopi_11/Tes. Consultado el 16/08/09.

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), “La convención de 1951 sobre el estatuto de los refugiados” en <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5754.pdf>. Consultado el 14/05/09.

BBC, “ACNUR critica política migratoria europea”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3728000/3728562.stm. Consultado el 29/05/10.

BBC, “España contra la inmigración ilegal”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5314000/5314274.stm. Consultado el 06/02/10.

BBC, “España/Marruecos: presión internacional”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3656000/3656833.stm. Consultado el 01/22/10.

BBC, “España y Marruecos cada vez más lejos” en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3656000/3656833.stm. Consultado el 7/03/10.

BBC, “España y Marruecos conversan de nuevo”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3656000/3656833.stm. Consultado el 16/08/09.

BBC, “España y Marruecos se acercan”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3656000/3656833.stm. Consultado el 7/01/10.

BBC, “Hallan inmigrantes muertos en Marruecos” en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1533000/1533507.stm. Consultado el 6/09/11.

BBC, “Inmigrantes a la deriva”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/multimedia/video/newsid_7975000/7975076.stm. Consultado el 20/08/09.

BBC, “Italia: niños viven en alcantarillas”, en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/03/090404_inmigrantes_alcantarillas_italia_mr.shtml. Consultado el 16/08/09.

BBC, “Naufragan cientos de inmigrantes”, en http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2009/03/090331_1709_naufragio_libia_inmigrantes.shtml. Consultado el 16/08/09.

BBC, “Radiografía de España”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7215000/7215363.stm. Consultado el 28/08/09.

BBC, “Radiografía: Sahara Occidental”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7833000/7833775.stm. Consultado el 07/07/10.

BBC, “Todos los ojos en la migración”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5339000/5339644.stm. Consultado el 16/08/09.

BBC, “Túnel entre Europa y África”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3317000/3317099.stm. Consultado el 23/02/09.

BBC, “UE aprieta turecas a inmigración ilegal”, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7460000/7460813.stm. Consultado el 05/05/10.

Consejo de la Unión Europea, “SIRENE”, en <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1179&lang=ES>. Consultado el 17/08/09.

Deutsche Welle, “Bienvenidos gastarbeiter”, en <http://www.dw.de/dw/article/0,,2680593,00.html>. Consultado el 27/01/09.

Deutsche Welle, “Por la crisis, Gran Bretaña endurece su política de inmigración”, en <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3730134,00.html>. Consultado el 20/10/10.

El Banco de México, “Metodología para el cambio de base del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)”, en <http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/indicesPrecios/CambioBaseINPC.pdf>. Consultado el 16/08/09.

El Banco Mundial, Data & Statistics, en http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20421402~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html#East_Asia_and_Pacific. Consultado el 27/05/09.

El Banco Mundial, “Fuga masiva de cerebros de algunos de los países más pobres del mundo”, en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANHISH/0,,contentMDK:20696469~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>. Consultado el 20/08/09.

El mundo, “El Parlamento italiano apoya la norma que criminaliza la inmigración clandestina”, en <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/05/13/internacional/1242238799.html>. Consultado el 3/11/09.

El País, “Groenlandia dice “sí” a su independencia de Dinamarca”, en http://www.elpais.com/articulo/internacional/Groenlandia/dice/independencia/Dinamarca/elpepuint/20081126elpepuint_6/Tes. Consultado el 24/09/09.

El País, “Italia: ley penaliza la inmigración indocumentada”, en <http://www.elpais.com.uy/090703/pinter-427282/internacional/italia-ley-penaliza-la-inmigracion-indocumentada>. Consultado el 3/11/09.

El País, “La UE negocia unos presupuestos más ambiciosos y con una fuerte rebaja del «cheque británico»”, en http://www.elpais.com/articulo/internacional/UE/negocia/presupuestos/ambiciosos/fuerte/rebaja/cheque/britanico/elpporint/20051216elpepuint_2/Tes. Consultado el 25/09/09.

El País, “Temor por avance musulmán en Europa”, en <http://www.elpais.com.uy/090719/pinter-430487/internacional/temor-por-avance-musulman-en-europa>. Consultado el 28/06/10.

Francia en España, Embajada de Francia en Madrid, “La nueva política francesa de inmigración”, en http://ambafrance-es.org/france_espagne/spip.php?article2013. Consultado el 15/07/11.

La Vanguardia, “La última frontera de la UE”, en <http://www.lavanguardia.com/20060912/51282901610/la-ultima-frontera-de-la-ue.html>. Consultado el 10/09/09.

Ministerio de Defensa de España, “El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación”, http://www.portalcultura.mde.es/publicaciones/publicaciones/Defensa_y_Seguridad/publicacion_0017.html. Consultado el 24/09/09.

Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, en <http://www.rree.gob.pe/portal/aconsular.nsf/0/3821FA5FD22C403A052570D5006DB1FB?OpenDocument>. Consultado el 20/02/10.

Ministerio del Interior de España, “Texto del Acuerdo de Schengen”, en <http://www.boe.es/boe/dias/1991/07/30/pdfs/A25108-25111.pdf>. Consultado el 16/08/09.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “Migración internacional y desarrollo” en http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/65/A_65_203_S.pdf. Consultado el 16/08/10.

Parlamento Europeo, “Directiva del parlamento europeo y del consejo relativa a procedimientos y normas comunes en los estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio”, en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0293+0+DOC+XML+V0//ES>. Consultado el 13/01/09.

TV Azteca, “¿En qué afectan las decisiones económicas actuales?”, en <http://www.tvazteca.com/capitulos/entre3/63377/-en-que-afectan-las-decisiones-economicas-actuales->. Consultado el 5/08/11.

Unión Europea, “Declaración de Barcelona y Asociación Euromediterránea”, en http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15001_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “El espacio y la cooperación Schengen”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.htm. Consultado el 27/04/09.

Unión Europea, “Fondo para las Fronteras Exteriores 2007-2013-España”, en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1849&format=HTML&aged=0&language=ES&guiLanguage=en>. Consultado el 16/09/09.

Unión Europea, “Hacia una política global europea en materia de inmigración”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14542_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “Jerga de la UE”, en http://europa.eu/abc/eurojargon/index_es.htm. Consultado el 25/09/09.

Unión Europea, “La Comisión Europea”, en http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/index_es.htm. Consultado el 20/08/09.

Unión Europea, “La Declaración Schuman”, en http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm. Consultado el 13/05/09.

Unión Europea, “La Política: ¿cómo funciona la Política Europea de Vecindad?”, en http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “Las relaciones exteriores de la UE”, en http://ec.europa.eu/world/what/external_relations/index_es.htm. Consultado el 31/05/09.

Unión Europea, “Nuevas funciones del SIS en el marco de la lucha contra el terrorismo”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33198_es.htm. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Política Europea de Vecindad”, en http://ec.europa.eu/world/enp/partners/index_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “Prioridades de acción en materia de lucha contra la inmigración clandestina”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14525_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “Reglamento «Dublín II»”, en http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33153_es.htm. Consultado el 27/04/09.

Unión Europea, “Síntesis de la legislación de la UE”, en http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r17007_es.htm. Consultado el 17/08/09.

Unión Europea, “Texto íntegro del AUE”, en http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/11986U/tif/JOL_1987_169__1_ES_0002.tif. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Texto íntegro del Tratado de la CECA”, en http://eurlex.europa.eu/es/treaties/treaties_founding.htm. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Texto íntegro del Tratado de la CEE”, en http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/11957E/tif/TRAITES_1957_CEE_1_ES_0001.tif. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Texto íntegro del Tratado de Maastricht”, en <http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Tratado constitutivo de la CECA”, en http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.ht. Consultado el 15/03/09.

Unión Europea, “Tratado constitutivo de la CEE”, en http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_es.htm. Consultado el 16/08/09.

Unión Europea, “Tratado de Maastricht de la Unión Europea”, en http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm. Consultado el 25/09/09.

20 minutos, “Bulgaria y Rumania, nuevos socios de la UE desde hoy”, en <http://www.20minutos.es/noticia/187125/0/bulgaria/rumani/ue/>. Consultado el 20/08/09.

20 minutos, “Incautados 15 kg cocaína y detenidas 9 personas introducía droga desde África”, en <http://www.20minutos.es/noticia/270473/0/incautados/cocaina/africa/>. Consultado el 10/09/09.

20 minutos, “Moratinos pide ayuda a la UE para controlar las fronteras y frenar la inmigración”, en <http://www.20minutos.es/noticia/52958/0/moratinos/melilla/inmigrantes/>. Consultado el 15/09/09.