

CONTROL DE FRONTERAS E INMIGRACIÓN IRREGULAR EN LA UNIÓN EUROPEA Y EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA: UN DESAFÍO EN COMÚN

Border control and illegal immigration in the European Union and the United States: A challenge in common

- **Dra. Magdalena Martín Martínez**, Doctora en Derecho, Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Málaga (UMA), y Subdirectora del Aula María Zambrano de Estudios Transatlánticos. Experta en Relaciones Internacionales. Sus principales líneas de investigación: acción exterior de la Unión Europea, cooperación jurídica internacional, derecho internacional penal y el fenómeno de la inmigración.

RESUMEN

El constante aumento de los flujos migratorios irregulares internacionales supone un auténtico “desafío en común” transatlántico, una preocupación compartida tanto por las opiniones públicas como por los legisladores de ambas orillas. La inmigración irregular suscita una panoplia de problemas políticos, sociales y jurídicos, entre los que destaca los derivados de su tratamiento como un problema de seguridad. De ahí la oportunidad y relevancia de esbozar, desde una perspectiva comparada, algunas de las similitudes y diferencias que presenta en la Unión Europea y en USA desde la óptica del Derecho Internacional Público.

ABSTRACT

The constant increase in international irregular migration is a real "common challenge", a concern shared by both public opinion and by legislators on both sides. Illegal immigration raises a complex set of political, social and legal problems, especially since it is mainly addressed as a security problem. Hence the timeliness and relevance of outlining, from a comparative perspective, some of the similarities and differences presented in the EU and USA from the standpoint of Public International Law.

PALABRAS CLAVE / KEY WORDS

Inmigración ilegal, control de fronteras, Unión Europea, USA
Illegal immigration, border control, European Union, USA

1. Consideraciones preliminares sobre la inmigración irregular como un desafío en común transatlántico

Es bien conocido que la inmigración irregular es un fenómeno complejo y poliédrico, que puede ser abordado desde diferentes perspectivas y disciplinas científicas, máxime si, como en nuestro caso, adoptamos una óptica comparada. Por ello resulta conveniente adelantar que la premisa de partida que, a modo de clave de bóveda, sustenta este trabajo, es que el constante aumento de los flujos migratorios irregulares internacionales supone un auténtico “desafío en común” transatlántico. Por tal entendemos uno de los problemas nucleares que preocupan tanto a los gobiernos como a las sociedades europeas y americanas (De Muth, 2006).

De lo anterior se desprende, por una parte, que nuestras reflexiones se ciñen a la inmigración internacional, soslayando los movimientos migratorios internos que tienen lugar dentro de las fronteras de un mismo Estado. Paradójicamente, el Derecho Internacional no consagra un verdadero derecho humano a migrar, ya sea a título individual o colectivo (*ius migrandi* internacional), pero en cambio sí reconoce el derecho a entrar, salir y circular libremente en el propio país (Marín, 2014: 208). A ello se añade que es la inmigración internacional irregular, aquella que vulnera la legislación vigente del país de destino, la que constituye un desafío transatlántico, una preocupación común y compartida. De hecho, ocupa un lugar prioritario en la agenda de la Unión Europea (en adelante UE) y sus Estados Miembros, así como en la de los Estados Unidos de América (USA), al ser tradicionalmente considerado como uno de los principales motivos de preocupación de las respectivas opiniones públicas y gobiernos. Así, el 38% de la ciudadanía europea considera que la inmigración es el principal reto al que se enfrenta hoy la UE, por delante del desempleo o la situación económica (“Spring 2015 Standard Eurobarometer”). En

términos absolutos, dos tercios de la población europea y estadounidense declararon en 2013 estar seriamente preocupada por la inmigración irregular (Transatlantic Trends, 2013: 48).

Last but not least, orillaremos los motivos o causas de la inmigración internacional irregular y la distinción entre migrantes voluntarios o forzosos, así como el subsiguiente análisis de la categoría que tradicionalmente el Derecho Internacional Público calificaba de “régimenes cualificados de extranjería” (refugiados, asilados y apátridas). La distinción legal entre quienes se ven obligados a emigrar en búsqueda de mejores condiciones económicas, o simplemente de condiciones de vida digna, y quienes han de salir obligadamente del propio país ante el peligro de ser perseguidos por razones políticas, ideológicas o religiosas, es una dicotomía compleja y discutible, que excede nuestro objeto de estudio. Basta con recordar que son pocos los migrantes económicos que no tienen también una motivación política, y que todo migrante político es a la vez un migrante económico, puesto que las primeras necesidades de los refugiados son precisamente las de esa naturaleza (Sutcliffe, 2013: 48). En cualquier caso, la inmigración irregular suscita una panoplia de problemas políticos, sociales y jurídicos, entre los que destaca la determinación del estatuto jurídico de quienes se encuentran en dicha situación. De ahí la oportunidad y relevancia de esbozar las similitudes y diferencias en el tratamiento recibido en ambas orillas, desde la perspectiva del Derecho Internacional Público.

2. La inmigración irregular en el marco transatlántico: principales similitudes y diferencias

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), migrantes irregulares son «quienes se desplazan al margen de las normas de los estados de envío, de tránsito o receptor» (OIM, 2006: 43). En la misma línea se pronuncia el Consejo

Internacional de Políticas de Derechos Humanos, para quien inmigrante irregular o indocumentado es el que carece de una situación legal en el estado de residencia o de tránsito, bien por haber entrado sin autorización o por haberla perdido a posteriori. Por consiguiente, tanto las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales como las ONG's coinciden en rechazar el uso del término "inmigrante ilegal", por no ser aplicable a los seres humanos, y porque la legalidad o ilegalidad no es una situación inherente a ninguna persona, sino circunstancial y predicable solo de sus actos.

La primera gran similitud de la inmigración irregular en el marco transatlántico estriba en que tanto la UE como USA son dos de los destinos preferenciales de este tipo de flujos contemporáneos Sur/Norte, y en particular de la inmigración con origen en Latinoamérica. No obstante, con frecuencia las

estadísticas no son exactas y difuminan la verdadera dimensión de este fenómeno (Castle, 2009). Así, en USA, donde las estimaciones se basan en censos y encuestas de población oficiales, a finales de 2013 se calculaban unos 11'3 millones de inmigrantes irregulares, aproximadamente un 3'5% de la población total, de los cuales el 52% provenían de México. Por su parte, en 2010 había en la UE entre 11 y 12 millones de inmigrantes irregulares, en torno al 1% de la población total. Las cifras se han disparado tras la llamada crisis de los refugiados. Según la Agencia Europea de Fronteras (FRONTEX), en 2014 fueron 282.000 los inmigrantes que intentaron entrar irregularmente en la UE, mientras que de enero a octubre de 2015 el número creció hasta alcanzar los 710.000.

Una de las principales causas en común de la inmigración irregular en las dos orillas, aunque lógicamente no la única, es la desigualdad económica y el hecho de que tanto la frontera exterior sur de la UE como de USA son extremadamente porosas (Garduño, 2003, 41). En ellas se registran algunas de las brechas entre riqueza y pobreza más extremas del planeta. A título de ejemplo, el PIB per cápita en España en 2014 era de 22.780 euros, mientras que en Marruecos era de 2.495. Por su parte, el PIB per cápita anual USA oscila en torno a los 54.000 dólares, frente a los 10.000 de México. Con todo, se ha señalado acertadamente que las migraciones internacionales irregulares están tanto o más ligadas a la globalización que a la pobreza, ya que no son los pobres entre los pobres, que carecen de cualquier posibilidad de financiar la salida de su país, los que

migran, sino quienes provienen de los llamados países en vías de desarrollo pero con economías dinámicas, caso de los ejemplos antes citados de Marruecos o México.

«El 38% de la ciudadanía europea considera que la inmigración es el principal reto al que se enfrenta hoy la UE, por delante del desempleo o la situación económica»

La segunda similitud de peso radicaría en que ambas sociedades, europea y estadounidense, se han forjado históricamente sobre la base de movimientos migratorios pendulares, de ida y vuelta. Según el momento histórico han pasado de ser países de origen a países de destino o a la inversa. Estas migraciones circulares han resultado decisivas en la consolidación de sociedades multiculturales. En el caso de la UE, la mayoría de sus Estados Miembros, y de forma especial España, han pasado de ser un espacio emisor de migrantes hacia el resto del mundo a convertirse, desde la segunda mitad del siglo XX, en destino preferencial de las migraciones internacionales (Piqueras, 2011: 188). La crisis económica no ha frenado este fenómeno, pero si ha alterado su sentido, incrementando la migración Norte-Sur y Sur-Sur (OECD-

UNDESA, 2013). A pesar de estas fluctuaciones la UE y USA se mantienen como destino final y lugar deseado de residencia de gran parte de los inmigrantes irregulares, con independencia de ocasionales movimientos voluntarios de retorno debidos a los avatares económicos (Aja, 2012).

Paralelamente, en función de la fase histórica y de la coyuntura económica, en las dos orillas se suceden tendencias político jurídicas contradictorias, que alternan el reconocimiento de la necesidad y bondades de la migración, incluyendo propuestas de regularizaciones masivas, con manifestaciones de rechazo, que abogan por el endurecimiento del control en las fronteras y de las legislaciones en materia de inmigración. Es notorio que la sensibilidad social varía en función de la intensidad de la presión migratoria y de sus efectos sobre parámetros tales como la tasa de paro y la natalidad. Respecto a la incidencia de la inmigración irregular en el mercado de trabajo, en USA el 60% de los inmigrantes irregulares se concentra en seis Estados (California, Texas, Florida, Nueva York, Nueva Jersey e Illinois), y suponen el 5'3% del total de trabajadores del país, por lo que el debate en torno a sus efectos sobre la economía sumergida, el crecimiento económico real o las remesas está servido (OIM, 2013). Y por lo que concierne a la natalidad, ya en 2012 el 7% de los menores estadounidenses tenían un progenitor inmigrante irregular.

El tercer punto de encuentro transatlántico es la denominada «criminalización de la inmigración irregular» (Pérez, 2013), que pone el énfasis en la relación existente entre inmigración irregular y delincuencia organizada, y, especialmente, entre inmigración y terrorismo. En este orden de cosas, en el contexto de la UE, la Estrategia Europea de Seguridad de 2004, evaluada en 2008 y 2013, sitúa el tráfico de inmigrantes ilegales entre las principales amenazas, al igual que la Estrategia de Seguridad nacional española (2014). A mediados de 2014 la Agencia para los

Derechos Fundamentales de la UE publicó un alarmante Informe en el que analizaba el tratamiento punitivo que los Estados Miembros prevén para la entrada y estancia irregular, y las personas que los apoyan, incluyendo su detención, así como su posible incompatibilidad con los derechos fundamentales.

Idéntica tendencia está presente en USA, donde destaca la polémica suscitada en 2010 por la llamada Ley Arizona SB1070 (Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act), más conocida como "ley del odio", que tipificaba como delito la carencia de documentos y endurecía las penas contra quienes alojasen, transportasen o contratasen a los irregulares. Algunos preceptos de esta ley fueron suspendidos por orden judicial debido a su inconstitucionalidad, con el apoyo del gobierno Obama (Vogel, 2014).

La consecuencia más extrema de esta criminalización, común a la UE y USA, es descrita gráficamente por Baugman (2005: 78) y se plasma en la idea de que los inmigrantes irregulares son un ejemplo perfecto de los «residuos humanos» que produce la modernidad tardía. El miedo hacia el inmigrante irregular y el refugiado, quienes representan al otro, al diferente, al que es lo que nosotros no queremos ser, resulta muy útil para reforzar la debilitada autoridad de los Estados y proporciona una coartada perfecta para extremar las políticas antiterroristas. En esta línea, el Comité de la ONU para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha afirmado sin ambages que las medidas exclusivamente represivas contribuyen a aumentar la intolerancia, xenofobia, y exclusión social de los migrantes irregulares.

En el capítulo de las diferencias en el tratamiento de la inmigración irregular en el marco transatlántico, en gran parte vienen marcadas por la heterogeneidad de los sistemas legales y competenciales.

Inicialmente en USA la inmigración (admisión, expulsión, integración etc.) era una competencia exclusiva de la Federación, debido a sus repercusiones internacionales, pero desde finales del siglo XIX la jurisprudencia reconoció también la competencia de los Estados sobre el "derecho de extranjería" en sentido amplio, por lo que las normas estatales y locales forman parte del estatuto de los inmigrantes. La complejidad y profusión del entramado normativo viene acompañado de una maraña de pronunciamientos judiciales que no solo interpretan sino que también pueden modificar los efectos de esas normas. Así sucedió por ejemplo en febrero 2015 cuando un juez federal de Texas, a petición de 26 Estados en su mayoría gobernados por los republicanos, decidió suspender cautelarmente el proceso de regularización de 5 millones de indocumentados impulsado por Obama bajo los programas "Acción diferida para los Llegados en la Infancia" y "Acción Diferida de Responsabilidad Parental". El objetivo de los mismos era conceder permisos de residencia de dos años a los jóvenes residentes indocumentados, así como proteger de posibles deportaciones y otorgar permisos de empleo a los inmigrantes irregulares residentes desde 2010 cuyos hijos fueran nacionales estadounidenses.

Por lo que concierne a la UE, la inmigración está catalogada como una competencia compartida entre la Unión y sus Estados Miembros (art.4.2. j del Tratado de Funcionamiento de la UE, TFUE), al ubicarse dentro del título dedicado al "Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia" (ELSJ). Sin perjuicio de la preclusión de la acción estatal cuando la UE legisle, lo cierto es que en algunos ámbitos relacionados con la inmigración como la asistencia o la integración de los inmigrantes irregulares nos encontramos con un complejo entramado normativo, ya que en la misma participan incluso entidades de naturaleza infra-estatal, caso de las Comunidades Autónomas y entidades locales en España.

A ello hay que sumar que, al igual que sucede en USA, la vigencia del principio de separación de poderes ayuda a entender porque en los Estados Miembros de la UE las normativas nacionales sobre inmigración han sufrido continuas modificaciones en virtud de recursos judiciales que han apreciado su incompatibilidad con los estándares de protección de los derechos fundamentales (Solanes y La Spina, 2014), tal y como evidencian las sucesivas reformas experimentadas por la llamada Ley española de Extranjería desde su adopción en 2004 hasta 2014. Sobre este particular, conviene precisar que al afrontar el fenómeno de la inmigración irregular tanto el Derecho de la UE como el ordenamiento jurídico estadounidense están sometidos a los límites que les impone el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ello no obstante, hasta octubre de 2015 ni USA ni ninguno de los 28 miembros de la UE han firmado ni ratificado a día de hoy la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias de 18 de diciembre de 1990, que cuenta en la actualidad con 38 Estados partes.

No obstante, mientras que USA sigue sin ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, del que sí son parte otros 25 estados americanos, en el caso de la UE el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos fundamentales, incluidos los de los inmigrantes irregulares, está sometido a un doble control jurisdiccional supranacional, tanto por parte del Tribunal de Justicia de la UE como del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Pomares, 2014). En este sentido, el Tribunal de Luxemburgo viene actuando fundamentalmente como guardián del acervo normativo que sustenta la política común en materia de inmigración irregular, avalando las medidas de expulsión y retorno forzoso, tal y como acredita la sentencia de 23 de abril de 2015 en el caso Samir Zaizune.

Por su parte la jurisprudencia del TEDH de Estrasburgo ha avalado el margen de

discrecionalidad de las políticas nacionales de inmigración, pero sin olvidar su función tuitiva de los derechos fundamentales de los inmigrantes irregulares. Así, en el histórico caso “Hirsi Jamaa contra Italia”, sentencia de 23 de febrero de 2012, afirmó que las personas que entren irregularmente en territorio europeo deben saber que no tienen derecho a ser admitidos, pues esta es una competencia soberana estatal, pero que a partir del momento en que se encuentren bajo su jurisdicción sí pueden reclamar que al establecer sus políticas y normas de inmigración los Estados no ignoren sus derechos fundamentales ni su dignidad como seres humanos (Carrillo, 2013).

3. Breve aproximación al tratamiento jurídico de la inmigración irregular en la UE

Como ya hemos anticipado, el marco jurídico de la inmigración irregular en la UE forma parte del llamado Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, título V del TFUE, y se sustenta en un trípode de políticas comunes a las que se refiere el artículo 67.1, a saber: política común de asilo; inmigración; y control de las fronteras exteriores, que son objeto de desarrollo, justo en orden inverso, en el capítulo I, dedicado a las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración

Así, de conformidad con el art. 79.2.c) del TFUE, la UE adoptará medidas en el ámbito de:

- c) la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y repatriación de residentes en situación ilegal.
- d) la lucha contra la trata de seres humanos (...)
- e) la UE podrá celebrar con terceros países acuerdos de readmisión de nacionales de terceros países (...).

En la práctica la inmigración se vertebra en torno al objetivo de reforzar la seguridad a través de una gestión integral de las fronteras exteriores de la Unión, labor que corresponde a la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX, Reglamento 2007/2004). Dicha Agencia es la encargada de coordinar la cooperación operativa entre Estados Miembros, ayudar en la formación de los guardias fronterizos nacionales, llevar a cabo análisis de riesgos, asistir a los socios que requieren un aumento de la asistencia técnica y operativa en las fronteras exteriores y proporcionar el apoyo necesario para organizar operaciones conjuntas de retorno.

Como es bien sabido, el control de fronteras interactúa con el llamado “Espacio Schengen”. En dicho espacio está asegurado el libre cruce de las fronteras interiores por cualquier persona que resida el territorio de uno de los Estados partes o haya entrado regularmente por una de sus fronteras exteriores. Conviene recordar que el Espacio Schengen lo constituyen en la actualidad 26 países, de los actuales 22 son miembros UE (es decir todos menos Reino Unido, Irlanda, Chipre, Rumania, Bulgaria y Croacia), a los que se suman otros 4 que no son miembros de la UE pero son socios privilegiados en virtud de su pertenencia al Espacio Económico Europeo (Noruega, Islandia, Liechtenstein y la Confederación Suiza).

La segunda política común del trípode del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, junto a la gestión de las fronteras exteriores, es la de asilo y refugio. Su análisis excede con mucho los objetivos del presente trabajo, por lo que nos limitaremos a apuntar que la crisis de los refugiados sirios, que ha alcanzado su apogeo durante 2015, ha

«En la práctica la inmigración se vertebra en torno al objetivo de reforzar la seguridad a través de una gestión integral de las fronteras exteriores de la Unión Europea»

destapado algunas de las carencias de esta esquizofrénica política, siempre a remolque de la realidad, tales como la debilidad del acervo normativo común en la materia, y en particular del Sistema Europeo Común de Asilo (SECA), la división Norte-Sur y la falta de solidaridad entre los Estados Miembros, o la dificultad creciente para mantener la distinción legal entre refugiados e inmigrantes económicos (Dossier CIDOB, 2015). El incumplimiento del principio de solidaridad y distribución equitativa de las responsabilidades logística y financiera entre los Estados Miembros de la UE (art. 80 TFUE) es palpable en la gestión de la inmigración irregular. Como ejemplo cabe recordar que en 2006 se otorgaron fondos solidarios por valor de 352 millones de euros para la reunificación alemana, mientras que en junio de 2014 la Comisión se ha limitado a entregar 10 millones de euros procedentes de los fondos de emergencia para ayudar a sufragar los más de 25 proyectos que España tiene en marcha para controlar la inmigración irregular en la fronteras de Ceuta y Melilla con Marruecos. Pese a todo, la propia Comisión ha puesto de manifiesto la importancia de las acciones emprendidas para afrontar la crisis de los refugiados, entre las que destacan medidas operativas, ayuda presupuestaria por valor de 9.200 millones de euros para 2015-2016, la necesidad de instar a la correcta aplicación del Derecho de la Unión y la relevancia de la dimensión exterior para abordar las causas profundas de los actuales flujos de refugiados, actuando en los países de origen.

Precisamente, en el marco de esta dimensión exterior, la UE ha concluido con más de 17 países de origen o tránsito de los flujos de inmigración irregular, un conjunto de acuerdos internacionales para que, a cambio sobre todo de compensaciones económicas, readmitan en su territorio, sin ninguna formalidad previa, a toda persona que posea su nacionalidad o que esté indocumentada, y que hay cruzado sus fronteras ilegalmente o se encuentre en situación irregular en la UE.

Estos tratados, a los que se suman a los acuerdos bilaterales de repatriación que a título individual siguen concluyendo algunos de los Estados Miembros como España, han plantado dificultades para su efectiva ejecución, son fuente de violación de los derechos humanos de los migrantes irregulares (Chueca Sancho, 2010), y se inscriben dentro de una discutible lógica "securitaria" a la que a continuación nos referiremos.

Finalmente, para concluir este breve repaso de la política común de inmigración de la UE hay que subrayar que, transcurridos 10 años desde la adopción del llamado Enfoque Global de la Migración y la Movilidad (GAMM), la prioridad actual de la UE es fomentar el diálogo y la cooperación operativa con terceros estados en cuatro ámbitos fundamentales, como son la gestión de las migraciones legales, la lucha contra la inmigración irregular y la trata de seres humanos, maximizar la repercusión de las migraciones en el desarrollo y potenciar la dimensión exterior de la política común de asilo.

4. Reflexiones finales

Tal y como indicábamos en las consideraciones preliminares, la inmigración irregular constituye en la actualidad uno de los grandes desafíos en común transatlánticos. Aunque hemos puesto de relieve algunas de las notables diferencias existentes en su tratamiento y gestión, a nuestro juicio el principal punto de encuentro entre las dos orillas reside en la preponderancia del enfoque de seguridad o securitista, basado en la represión, que pospone otras dimensiones e impide una visión holística de este fenómeno. La asociación entre inmigración irregular y delincuencia es común a las sociedades receptoras, en las que está arraigada la idea de que la misma pobreza que les ha forzado a emigrar hace que los irregulares sean proclives a la delincuencia y, por lo tanto, los convierte en enemigos públicos (Laurenzo,

2002). Y eso pese a que una de cada siete personas en el mundo es migrante.

En la práctica los principales instrumentos de control de la inmigración irregular por parte del DUE y los ordenamientos nacionales de los Estados miembros son normas represivas, de naturaleza penal, tal y como atestiguan la Directiva de retorno (Directiva 2008/115/CE) y la Directiva sobre sanciones a los empleadores de inmigrantes irregulares (Directiva 2009/52/CE.). Lo mismo sucede con las leyes migratorias estadounidenses, donde la inconclusa reforma migratoria emprendida por el presidente Obama mediante las Acciones Ejecutivas de noviembre de 2014 está seriamente amenazada tras su paralización por los tribunales y el rechazo expreso de la mayoría republicana en el Congreso. Con todo, el inmovilismo de la UE contrasta con el debate social y político abierto en USA en torno a la necesidad de regularizaciones masivas, y con la posición progresista sostenida por la administración Obama, que ha llegado a afirmar que la inmigración define a USA como país. La reacción contra la criminalización en ambas sociedades pasa por la concienciación ciudadana y, sobre todo, por el control ejercido por los órganos jurisdiccionales, Tribunal de Justicia de la UE y Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el marco europeo, y Tribunal Supremo en el caso de USA (Uriarte, 2014).

En perspectiva comparada transatlántica, la inmigración irregular es entendida como una amenaza a la seguridad nacional, por lo que las acciones políticas y legislativas son fundamentalmente de corte represivo. A nivel interno se basan en la expulsión y en la exclusión social de los irregulares, y a nivel externo, en el control de fronteras exteriores y en la exigencia de cooperación de los países de origen y

tránsito. La persistencia del problema en ambas orillas demuestra su fracaso, o al menos el desajuste entre objetivos y resultados (Izquierdo y Cornelius, 2012).

El recurso a herramientas represivas favorece la criminalización de los inmigrantes irregulares y con frecuencia empaña un dato clave que la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales insiste en recordar: que los migrantes irregulares son fundamentalmente víctimas (CMM, 2005). Víctimas de la pobreza, de las guerras, de las mafias dedicadas al tráfico de seres humanos, y del rechazo de los países en tránsito y destino. Su extrema vulnerabilidad les aboca a una vida incierta, cuando no a la muerte (Anguiano y Cruz, 2014). El Informe de la Organización Internacional para las Migraciones de septiembre 2014 *Fatal Journeys: Tracking Lives Lost During Migration*

«En perspectiva comparada transatlántica, la inmigración irregular es entendida como una amenaza a la seguridad nacional»

contabilizó 40.000 inmigrantes irregulares fallecidos en quince años. Un año después esas cifras se nos antojan ridículas frente a los 700.000 solicitantes de asilo en

los nueve primeros meses de 2015 o los 3.000 que han fallecido intentando cruzar el mar Mediterráneo.

Sin embargo, las negras estadísticas no han generado respuestas nuevas ni eficaces, como ponen de manifiesto las dificultades de la UE para afrontar la crisis de los refugiados, o el punto muerto de la reforma migratoria en USA. Parece que tanto las opiniones públicas como los legisladores transatlánticos tienden a abordar la inmigración irregular en clave casi exclusivamente económica y/o laboral, y solo subsidiariamente como la tragedia humana y humanitaria que es. Esta miope visión economicista conduce a la UE a sostener que la inmigración irregular puede frenarse fortaleciendo el control de fronteras, y que la mejora en dicho control es cuestión de aumentar el presupuesto de FRONTEX, ignorando que por sí mismo el dinero no hace

que desaparezca el problema, ni salva vidas humanas.

En esta misma línea, es incomprensible que las políticas de la UE y USA sobre inmigración irregular no contemplen entre sus acciones prioritarias las medidas de integración de los inmigrantes. Y menos aún que se haya permitido el desplome de las políticas de cooperación al desarrollo y promoción de los derechos humanos, con las que están estrechamente vinculadas. El caso español es especialmente sangrante, puesto que desde 2011, coincidiendo con el repunte de la inmigración irregular, el presupuesto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ha disminuido en un 70%. Tampoco parece razonable, como sucede con la ayuda al desarrollo de la UE, que se atribuya a los países receptores de dicha ayuda la responsabilidad primordial de prevenir la inmigración irregular como condición inexcusable para acceder a dichos fondos.

De hecho, en el tratamiento de la inmigración irregular sobran diagnósticos y falta voluntad política. Voluntad para poner en prácticas recomendaciones tan claras como las formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2015, que insisten en tres puntos básicos.

En primer lugar, adoptar las políticas, leyes y prácticas necesarias para fomentar la migración regular. Desafortunadamente, la crisis económica mundial y la caída de las necesidades de mano de obra en todos los sectores han impedido que muchos países apuesten por abrir cuotas o contingentes de inmigración legal como una fórmula eficaz para reducir la inmigración irregular. Además, las restricciones también se han traducido en un recorte drástico de la cooperación con los países de origen y tránsito, cuyos gobiernos siguen demandando ayuda no solo para frenar a los inmigrantes o para readmitirlos, sino para implementar sus propias normas y políticas migratorias, para fomentar el trabajo entre los jóvenes que desean emigrar,

promover campañas que adviertan sobre las mafias, gestionar la cooperación en el control de fronteras etc.

En segundo lugar, combatir las actividades delictivas de los grupos de la delincuencia organizada transnacional implicados en el secuestro de migrantes, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Y en tercer lugar, junto con las anteriores y de manera simultánea, afrontar, de una vez por todas y sin dilación, los factores de riesgo y las causas que originan las migraciones irregulares, que tienen que ver con las condiciones de desigualdad, pobreza, violencia y discriminación. Nos va mucho en ello.

REFERENCIAS

- Anguiano, M.E., y Cruz, R. (coord.) (2014). *Migraciones internacionales, crisis y vulnerabilidades. Perspectivas comparadas*. El Colef.
- Aja, E., Arango J., y Oliver Alonso, J. (2012) Crisis, mercado de trabajo y cambiantes tendencias migratorias, *Anuario de la Inmigración en España*, 9-24.
- Baugman, Z. (2005), *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*. Paidós.
- Carrillo Salcedo, J. A. (2013). Reflexiones a la luz de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Hirsi Jamaa y otros contra Italia. *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, 32, 285-291.
- Chueca Sancho, A. (coord.) (2010). *Derechos Humanos, Inmigrantes en situación irregular y Unión Europea*, Lex Nova.
- Castle, S. (2010). Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales. *Migración y desarrollo*, vol. 8, 5, 49-80.
- Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005). Informe Las migraciones en un mundo interdependiente. Nuevas orientaciones para actuar. Disponible en: <http://www.unav.edu/documents/4889803/4445a271-b02a-44d4-b0e5-887dc5ab516f>.
- DeMuth, C. (2006). Desafíos transatlánticos. *Cuadernos de Pensamiento Político*, 12, 115-120.
- CIDOB (2015). Dossier Crisis Refugiados. Disponible en http://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_refugiados/dossier_crisis_refugiados.
- Eurobarómetro de primavera de 2015, 16 al 17 de mayo 2015. Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5451_es.htm#_ftn1.
- Garduño, E. (2003). Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales. *Frontera Norte*, vol. 15, 65-90.
- Izquierdo, A., y Cornelius, W. A. (eds.) (2012). *Políticas de control migratorio: Estudio comparado de España y EE.UU.* Edicions Bellaterra.

- Lorenzo Copello, P. (2002). *Inmigración y Derecho Penal. Bases para un debate*. Tirant Lo Blanch.
- Martín Martínez, M. (2014). Derecho a la libre circulación y residencial. En C. Monereo y J.I. Monereo (coords.), *El Sistema Universal de los Derechos Humanos. Estudio sistemático de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Textos Internacionales concordantes* (pp. 205-214). Comares.
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). *Derecho Internacional sobre Migración. Glosario sobre Migración*. Disponible en: http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf.
- Organización Internacional para las Migraciones (2013). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013. El bienestar de los migrantes y el desarrollo*. Disponible en: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_SP.pdf.
- OECD-UNDESA (2013). *La migración mundial en cifras*. Disponible en: <http://www.oecd.org/els/mig/SPANISH.pdf>.
- Pérez, M. A. (2013). La criminalización de la inmigración. *CIMEXUS*, vol. 1, 1, 95-109.
- Piqueras Haba, J. (2011). El mundo en movimiento. Migración Internacional y Globalización. *Cuadernos de Geografía*, 90, 187-210.
- Pomares Cintas, E. (2014). La Unión Europea ante la inmigración ilegal: la institucionalización del odio. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 143-174.
- Subclife, B. (2013). *Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*. Hegoa.
- Solanes, A., LaSpina, E. (eds.) (2014). *Políticas migratorias, asilo y derechos humanos: un cruce de perspectivas entre la Unión Europea y España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Transatlantic Trends (2013). *Informe de Resultados*. The German Marshall Foundation of the United States, 2013. Disponible en: <http://trends.gmfus.org/files/2013/09/TT-2013-Key-findings-17-09-13-spanish.pdf>.
- Uriarte Torreladai, R. (2014). Reflexiones constitucionales sobre los intentos de criminalización de inmigrantes indocumentados y las respuestas del Tribunal Supremo americano y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos*, 166, 153-185.
- Vogel, A. (2014). La criminalización de la migración ilegal en Estados Unidos. El caso de la Ley de Arizona (SB 1070) y su parcial inconstitucionalidad. En Hierro Sánchez-Pescador, L. L. (coord.), *Autonomía individual frente a autonomía colectiva. Derechos en conflicto* (pp. 219-255).