

## *Efectos de las políticas de seguridad sobre derechos y libertades en la Unión Europea, y su exportación más allá de las fronteras comunitarias*

YASHA MACCANICO  
*Statewatch*

### **1. Introducción**

Antes de empezar, quisiera agradecer a la Universidad de A Coruña y a los profesores Ferreiro y Brandariz por la invitación a participar en estas jornadas, de parte mía y de *Statewatch*, la asociación a la que pertenezco.<sup>1</sup> En mi intervención, intentaré destacar algunas de las principales problemáticas actuales en temas de políticas de seguridad e inmigración a nivel continental, su implementación de forma concreta en los países miembros a través de una selección de ejemplos, y sus efectos sobre los derechos y libertades, tanto en Europa como más allá de sus fronteras, debido a su impacto cada vez más importante fuera de las fronteras geográficas de la Unión.

Para comenzar, os dejaré una cita sacada de un documento preparatorio de la presidencia portuguesa en el marco del trabajo del “*Futures Group*” encabezado por Franco Frattini, antiguo comisario para el área de justicia y asuntos interiores (JAI) y hoy ministro de asuntos exteriores en el gobierno Berlusconi, con la participación de los representantes de los ministerios de interior de los gobiernos que tenían o que asumirían la presidencia de la UE (tres trios: Alemania-Portugal-Eslovenia; Francia-Chequia-Suecia; España-Bélgica-Hungría). La cita dice

---

<sup>1</sup> El sitio de *Statewatch* se encuentra en <http://www.statewatch.org>

que habría que encontrar formas de aprovechar el llamado “tsunami digital” en clave securitaria, ya que:

*“Cada objeto usado por una persona, cada transacción que realiza y casi cualquier sitio donde vaya dejará una huella digital. Esto dejará una riqueza de información para las organizaciones de seguridad públicas y creará enormes posibilidades para esfuerzos más eficaces y productivos para la seguridad pública.”<sup>2</sup>*

Las implicaciones de este planteamiento son por lo menos preocupantes. El Grupo trabajaba con miras a la preparación del Programa de Estocolmo, cuya aprobación se ha tramitado y define las medidas que habrán de tomarse en los próximos cinco años (2010-2014) en materia de JAI.<sup>3</sup> Las políticas en este campo y en particular en lo que concierne la seguridad, que lo domina en estos últimos años, tienen unas consecuencias nefastas sobre los derechos y libertades públicas, en primer lugar al interior de la UE y sus países, y luego en países no comunitarios a través de su externalización, sobre todo en las áreas del control de migraciones y la lucha antiterrorista.

Analizar la situación actual en tema de derechos y libertades en la UE requiere un examen de la relación entre los ciudadanos y comunidades que residen en sus estados miembros, y los órganos, cuerpos y servicios que representan la legalidad y autoridad a nivel estatal. Sin pretender ser exhaustivos, se pueden observar unas tendencias que merecen ser destacadas, sobre todo en lo referente a la actividad sancionadora, de control y represión de conductas que no son únicamente criminales, sino también antisociales o simplemente sospechosas. Estas tendencias incluyen la introducción en plan permanente de medidas y procedimientos que hubieran sido “excepcionales” hace poco en campo policial y judicial -en parte debido a la emergencia antiterrorista, pero también a la lucha contra la inmigración y para aliviar el efecto de las protestas sociales-, la regulación de derechos de forma tan restrictiva que no es exagerado decir que los desnaturalizan (un ejemplo de alcance continental en este sentido es el derecho de asilo)<sup>4</sup> y los convierten en bienes de lujo, a pesar de que éstos estén concebidos como niveles mínimos que se deberían asegurar a toda persona.

<sup>2</sup> Para un estudio del trabajo del Futures Group, ver BUNYAN, T., *The Shape of Things to Come*, Londres 2009. Accesible en pdf, <http://www.statewatch.org/analyses/the-shape-of-things-to-come.pdf>

<sup>3</sup> Para consultar los textos clave y análisis del Programa de Estocolmo, ver el observatorio de Statewatch sobre dicho programa, <http://www.statewatch.org/stockholm-programme.htm>

<sup>4</sup> Ver VALLUY, J., “La metamorfosi dell’asilo in Europa”, en *Razzismo Democratico, la persecuzione degli stranieri in Europa*, (S. Palidda, coord.), Milán, 2009.

## 2. Un abanico de prácticas y medidas que recortan libertades y derechos.

Analizaré estos asuntos a través de una serie de acontecimientos en distintos países europeos y su significado:

- 1) La introducción del llamado “paquete de seguridad” en Italia, que institucionaliza la discriminación como norma general,<sup>5</sup> acompañado por unos acuerdos con Libia y devoluciones hacia este país que son mortíferas y conllevan violaciones de derechos humanos para los migrantes,<sup>6</sup> además del despliegue de soldados por la calle y el hostigamiento de gitanos, basados en supuestas “emergencias”.<sup>7</sup>
- 2) Las prácticas excepcionales en materia antiterrorista en Inglaterra y la excepción hecha rutina del funcionamiento de los tribunales en Italia, cuyo corolario es lo que se ha descubierto sobre la complicidad de los gobiernos y servicios de seguridad de países de la UE en las llamadas “entregas extraordinarias” realizadas por la CIA y en los vuelos para transportar presos hacia Guantánamo.<sup>8</sup>
- 3) La criminalización de conductas que no son propiamente delictivas en Inglaterra a través de las llamadas órdenes contra conductas antisociales<sup>9</sup>.

Éstas son claras señales de la actual regresión en temas de derechos humanos y libertades públicas en la UE, y no son aislados, ya que hace cuatro años los temas a destacar hubieran sido:

- 1) La ejecución de un ciudadano brasileño por parte de policías en el metro de Londres en julio de 2005, pocos días después de los atentados en la red de

<sup>5</sup> MACCANICO, Y., “Institutionalising discrimination”, en *Statewatch*, vol. 18, nº 2, de abril-junio 2008; “Institucionalización de la discriminación”, en *Mugak*, nº 44, septiembre de 2008.

<sup>6</sup> MACCANICO, Y., “Relaciones peligrosas: el acercamiento italo-líbico y sus efectos para los migrantes”, en *Derechos Humanos en la frontera Sur 2008*, Asociación pro Derechos Humanos de Andalucía, 2009.

<sup>7</sup> MACCANICO, Y. “Open-ended emergencies: deployment of soldiers in cities and summary treatment for Roma people”, *Statewatch news online*, noviembre de 2009.

<sup>8</sup> Sobre prácticas excepcionales en materia antiterrorista en Inglaterra, ver MACCANICO, Y. “Urgence et exception: l’extension des politiques antiterroristes au Royaume-Uni”, en *Au nom du 11 Septembre... Les démocraties à l’épreuve de l’antiterrorisme*, (D. Bigo, L. Bonelli y T. Deltombe, dirs.), Paris, 2008. Sobre la excepción hecha rutina en los juicios antiterroristas en los juzgados en Italia, ver PETTI, G., “La guerra al terrorismo globale nelle pratiche giudiziarie”, en *Razzismo Democratico. La persecuzione degli stranieri in Europa*, (S. Palidda, dir.). Sobre las entregas extraordinarias y las complicidades de los gobiernos y fuerzas de seguridad europeos, ver el observatorio de Statewatch sobre las renditions, <http://www.statewatch.org/rendition/rendition.html>

<sup>9</sup> El observatorio de Statewatch sobre los ASBO, <http://www.statewatch.org/asbo/ASBOWatch.html>

transportes de Londres, en una operación antiterrorista a la que siguieron mentiras oficiales al aclararse que la víctima era inocente.

- 2) El estado de emergencia proclamado en Francia cuando hubo los disturbios de otoño de 2005 en los suburbios, a pesar de que muy pocos prefectos lo aplicaron, permite la suspensión de derechos como los de reunión, asociación y prensa, además de contemplar la imposición del toque de queda.
- 3) Los incidentes en el enclave español de Ceuta en el norte de Marruecos en septiembre de 2005, cuando los soldados marroquíes dispararon, matando por lo menos cinco migrantes que intentaron franquear las vallas fronterizas.<sup>10</sup>

Este fenómeno se percibe tanto en la práctica sobre el terreno como en la toma de decisiones a nivel político, hasta el punto en que algunos derechos se consideran meros obstáculos respecto a la necesidad de la autoridad estatal de otorgarse nuevos poderes para la protección de sus ciudadanos y, por lo tanto, de expandir su faceta represiva. Una proliferación de legislación tiende a criminalizar o sancionar un creciente abanico de conductas, y lleva a sucesivos récords de población detenida en muchos países europeos (Italia, Francia, Reino Unido), donde el hacinamiento en las cárceles lleva años recibiendo críticas por parte de los órganos internacionales encargados de vigilar sobre el respeto de los derechos humanos, sin que se produzcan mejoras apreciables. Casi sin excepción, los gobiernos tienden a considerar que la solución pasa por construir nuevas cárceles.

La cuestión fundamental es la inversión de la relación entre ciudadanos y Estado, aunque sea más en plan teórico que real, ya que la teoría del Estado como entidad que trabaja para los ciudadanos y que tiene que rendir cuentas de su actuación a estos últimos esté un poco desacreditada, debido a la herencia de conflictos entre la autoridad estatal y algún grupo social o laboral que se decidió quebrantar (un ejemplo clásico es el de los mineros ingleses en los ochenta, señalados como “enemigo interno” en tiempos de Margareth Thatcher). Prácticas como la punición en ausencia de delitos, la vigilancia generalizada y en escala masiva, facilitada por los avances tecnológicos en este campo (ver la cita inicial), unos juicios sobre actividades terroristas en los que no se respetan los procedimientos ordinarios, conforman un lado de esta ecuación. El otro lado es la sustancial impunidad de la que gozan los agentes del Estado cuya actuación excesiva, o incluso criminal, pueda haber perjudicado la vida de unos ciudada-

---

<sup>10</sup> Ver, *Guerre aux migrants. Le livre noir de Ceuta et Melilla*, (E. Blanchard y Anne-Sophie Wender, coords.), Migreurop, Syllepse, 2007.

nos de a pie, desde el nivel político hasta el de un policía sin identificar en una manifestación o de un oficial penitenciario, a no ser que haya pruebas incontables y a veces incluso cuando las hay. Al menos desde 2001, con las manifestaciones en Copenhague y sobre todo en el G8 de Génova, pasando por el G8 en Heiligendamm (Alemania) en junio de 2007,<sup>11</sup> se está imponiendo una política de orden público en la que las actuaciones por parte de las fuerzas de policía en el contexto de unas manifestaciones están caracterizadas por cierto nivel de violencia y la coartación de libertades (por ejemplo, la práctica del “*kettling*”,<sup>12</sup> que recibió fuertes críticas tras la manifestación del G20 en Londres en abril 2009 en la que murió Ian Tomlinson tras ser agredido por un policía), tras una demonización preventiva de los manifestantes por parte de las autoridades y, a veces, los medios de información.

Sin embargo, un listado de ejemplos no es suficiente para analizar lo que está ocurriendo a nivel ideológico y la manera en la que esto se traduce en la práctica. Las claves para entenderlo son:

- La interpretación de la seguridad en sentido muy amplio que engloba a otras materias, como el primer deber de la autoridad estatal y el más importante derecho al que hay que supeditar los demás.
- Un aumento en los poderes ejercidos por las autoridades locales (ayuntamiento, región/comunidad autónoma) para velar por la seguridad de sus ciudadanos e incluso para mejorar la “percepción de seguridad”, un concepto que se puede observar con frecuencia en las exposiciones de motivos de las leyes en los países de la UE.
- La potestad de identificar y aislar grupos más o menos amplios y establecer que no gozan de los mismos derechos reconocidos a toda persona por el mero hecho de serlo, lo que conlleva la imposición de requisitos y certificaciones especiales (contratos de integración etc.) y la posibilidad de sanción por situaciones no delictivas que se supone que perjudican la seguridad.
- La proclamación de “estados de emergencia” para una gran cantidad de problemas que tienen muy poco de excepcional y permiten ampliar los poderes de las autoridades públicas encargadas de una tarea, rebajando sus límites y anulando la posibilidad de ejercer control sobre su actuación.

<sup>11</sup> Ver, “Heiligendamm G8 Summit: A chronology of protest and repression”, *Statewatch*, vol. 17, nº 2, 2007.

<sup>12</sup> Que consta de mantener los manifestantes encerrados entre líneas de policías sin la posibilidad de moverse durante horas, ver “Shock and anger at policing tactics used at the G8 summit”, partes I y II, *Statewatch*, vol. 19, nº 2 y vol. 19, nº 3, 2009.

- Más allá de las políticas expuestas en público, la emergencia antiterrorista ha dado carta blanca a las autoridades en los países occidentales para poner en marcha políticas directamente ilegales como las llamadas “entregas extraordinarias” (de extranjeros para que sean torturados en sus países de origen) o el internamiento en condiciones infrahumanas en Guantánamo por parte de EEUU, con connivencia por parte de los gobiernos de países la UE, que han empezado a imponer puciones sin condena penal en contra de individuos “peligrosos” para la sociedad o la seguridad/orden público.
- Una vez creados los precedentes, estas medidas se pueden extender a un abanico más amplio de sujetos en base a las sucesivas alarmas que se producen a raíz de los acontecimientos relatados en los medios.

### 3. Efectos amplificados en otros continentes

Para enlazar estos temas con el título de las jornadas, voy a sugerir una hipótesis que quizás sea un poco atrevida respecto a las condiciones al interior de la UE y los efectos de su actividad más allá de sus fronteras, que no puede prescindir de un análisis de las políticas europeas en temas de inmigración y asilo, el que mayor impacto tiene sobre el empeoramiento de las condiciones en la UE y sobre los efectos de las políticas europeas sobre los países de su alrededor. Dicha hipótesis se puede resumir en la siguiente proposición: la vulneración de los derechos humanos y las peores situaciones vividas por personas que residen en la UE se está acercando a la vigente en los terceros países empobrecidos, mientras que, en algunos campos, la supuesta colaboración con los terceros países vecinos está empeorando la situación en éstos últimos y, por lo tanto, aumentan las razones que empujan las personas a querer emigrar. La cuestión de la “irregularidad” de la estancia en el territorio de un país hace que se haya creado una nueva clase de personas comparable a la de los “intocables” que sufren abusos de varios tipos. En primer lugar, en el ámbito laboral, ya que no pueden trabajar de forma legal, son explotados y rebajan los niveles alcanzados tras décadas de luchas obreras y sindicales, dando pie a una vuelta hacia la esclavitud o del trabajo en condiciones infrahumanas en términos de sueldo, alojamiento y tratamiento por parte de sus jefes, acompañado por una violencia brutal cuando se rebelan o su presencia en público llega a molestar algunos autóctonos (desde los ataques racistas en El Ejido hace diez años al reciente caso de Rosarno en Calabria, en el sur de Italia).<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Los trabajadores africanos, explotados en la cosecha de naranjas, fueron evacuados del pueblo tras unos disturbios que siguieron a una protesta que protagonizaron cuando dos de ellos fueron heridos por balas, en enero de 2010.

En el caso de los llamados “legales”, el vínculo entre permiso de residencia y contrato laboral hace que los trabajadores extranjeros no puedan permitirse ninguna queja si un empresario no cumple las condiciones acordadas, ya que supondría la pérdida de un documento que es de fundamental importancia en su vida. Las condiciones en los centros de identificación y expulsión, el trato reservados a los “ilegales” por las fuerzas de policía, y la imposibilidad de denunciar lo que les ocurre debido al miedo a ser expulsados, además de la situación de quienes viven en las calles, son otros aspectos de este problema.

Al mismo tiempo, las políticas europeas hacia los países de su entorno fortalecen unos regímenes que no destacan por su respeto de los derechos de sus ciudadanos, empeorando aún más la situación de los extranjeros que residen en estos países. Si tomamos como ejemplos las relaciones entre España y Marruecos, por un lado, e Italia y Libia, por el otro, veremos como Europa otorga ayudas para el fortalecimiento de los aparatos represivos de estos estados a través de medios, dinero, formación, y les otorga un cheque en blanco para la represión de los extranjeros que quieran viajar hacia Europa. Por lo tanto, provoca una intensificación del racismo en países vecinos, algo que está en claro contraste con el supuesto objetivo de la UE de fortalecer el respeto hacia los derechos humanos en todo el mundo. Y en este tema, la complicidad de varios gobiernos europeos demostrada por la investigación del parlamento europeo sobre las “*extraordinary renditions*” de sospechosos terroristas por parte de la CIA a sus países como una forma de subcontratación de la tortura para obtener informaciones, es equivalente a una legitimación de estas prácticas. Lo mismo ocurre con la aprobación de leyes antiterroristas que recogen algunos aspectos de las leyes vigentes en países no comunitarios que Europa criticaba en el pasado como violaciones de la libertad de expresión y de la actividad política.

Si sumamos los efectos de las políticas migratorias y antiterroristas sobre el derecho de los refugiados a solicitar asilo, podríamos destacar que la separación clara establecida entre “migrante económico” y “refugiado” hizo surgir la necesidad para quien quisiera entrar en la UE de declararse refugiado, dando pie a una serie de procedimientos para evitar la entrada de “falsos refugiados” y a conceptos como los “países de origen seguros”,<sup>14</sup> sobre los que los estados de la UE no llegaron a un acuerdo y que contradicen la noción del examen de la situación individual de una persona que es el eje fundamental del asilo. En lo que concierne a la política antiterrorista, por un lado reforzó la identificación

<sup>14</sup> “EU divided over list of ‘safe countries of origin’ – Statewatch calls for the list to be scrapped”, *Statewatch*, septiembre de 2004, <http://www.statewatch.org/analyses/no-38-safe-countries.pdf>

del extranjero con una amenaza (sobre todo si procede de un país musulmán), y por otro llevó a que se comprobara que todas las medidas aprobadas en área de JAI fueran compatibles con la lucha contra el terrorismo. Es lo que indicaba la hoja de ruta antiterrorista del 2 de octubre 2001, que destacaba la importancia de este supuesto respecto a la legislación sobre inmigración y asilo (punto 11) y recomendaba examinar la relación entre “la salvaguarda de la seguridad interior y el cumplimiento de las obligaciones de protección y los instrumentos internacionales” (punto 36). Los riesgos incluyen la posibilidad que los servicios del país que examinan una solicitud contacten a las autoridades del país de origen del solicitante para averiguar su identidad y actividades, una práctica que podría conllevar: un rechazo debido a información que indique que es un terrorista por su actividad política; persecución de sus familiares en el país de origen; una ampliación en el alcance y los efectos de la represión de los regímenes de países que colaboran en llamada “guerra contra el terrorismo” debido al riesgo de acordar el estatus de refugiado a nacionales del país en cuestión. El informe anual de *Migreurop* para 2010 documenta el ejemplo de Polonia, donde los georgianos casi no tienen posibilidad de que le sea acordado el asilo, los vietnamitas temen que, debido a la colaboración entre las autoridades polacas y las de su país, pedir asilo podría tener consecuencias terribles para sus familias en Vietnam, mientras que los chechenos y uzbekos corren el riesgo de sufrir ataques y secuestros por parte de agentes de los gobiernos de sus países.<sup>15</sup> Tanto las políticas restrictivas en materia de inmigración como la desnaturalización del asilo fortalecen a los regímenes autoritarios, ya que sus ciudadanos saben que es más difícil expatriar o ser reconocidos como refugiados si llegan a tener problemas por sus actividades antigubernamentales.

---

<sup>15</sup> *En las fronteras de Europa. Controles, confinamientos, expulsiones*, Migreurop, informe 2009-2010, noviembre de 2010, [http://www.migreurop.org/IMG/pdf/Informe\\_Migreurop\\_2010\\_-\\_2-121110.pdf](http://www.migreurop.org/IMG/pdf/Informe_Migreurop_2010_-_2-121110.pdf)



#### 4. Seguridad y emergencias

La ampliación del concepto de seguridad se puede apreciar en un gran número de iniciativas legislativas y de prácticas adoptadas en países europeos. En Italia, se ha llegado a considerar que la clandestinidad y pobreza han de considerarse intrínsecamente peligrosas para la seguridad pública, y el llamado “paquete de seguridad” amplió los poderes de los ayuntamientos para actuar en esta materia. El resultado fue la introducción de medidas para controlar y regular varios aspectos de la vida de los migrantes en su territorio, a través de controles sobre su estatus, el tamaño de sus viviendas, sus recursos, sus negocios o empleos, además de unas normas sobre integración para averiguar que estén cumpliendo su deber de integrarse en la sociedad que les acoge, por ejemplo, conocimiento del idioma y de las normas constitucionales. De hecho, se les convierte en personas que tienen que demostrar sus esfuerzos y legalidad de forma permanente, so pena de no renovación de sus permisos de residencia. Estos controles se introducen a la hora de registrarse en el *anagrafe* (equivalente al padrón municipal), de usar los servicios públicos (de salud, educación, seguridad social) y en cualquier situación en la que se presenten delante de un oficial público. Éstos tienen la obligación de informar a la policía si llegan a saber de un extranjero en situación de irregularidad administrativa, que se ha convertido en delito para eludir la norma contenida en la llamada “Directiva sobre retornos” que indica que, en ausencia de una sanción penal, antes de una expulsión con acompañamiento a la frontera, habría que emitir una orden de salida del país que el extranjero ha de cumplir de forma independiente. En el último momento y debido a la resistencia por parte de médicos y profesores, las normas se suavizaron en el caso de tratamiento hospitalario y de la inscripción de niños en edad de educación obligatoria en los colegios.

En cuanto a las “emergencias”, se aprobaron dos por decreto gubernamental en mayo y agosto de 2008, válidas por un año. La primera, del 21 de mayo de 2008, respecto a los gitanos, en cuanto su mera “presencia” y “campamentos ilegales” provocaban una percepción de inseguridad entre los ciudadanos, además de consideraciones sobre orden público y seguridad, y la segunda sobre seguridad, que permitió el despliegue de 3.000 soldados en lugares sensibles de diez ciudades desde el 4 de agosto de 2008 y fue aceptada sin muchas quejas. El ministro de defensa, Ignazio La Russa, no vio necesario justificar las razones de la decisión en gran detalle, ya que no consideró que el despliegue de militares en las calles de las ciudades de un estado democrático en tiempos de paz fuera un asunto de gravedad: “Ninguna persona decente ha jamás tenido miedo de un

policía, un *carabiniere*, o un militar”. Al año, se renovaron y extendieron ambas medidas, que siguen vigentes a mediados de 2010.

Los 3.000 militares se emplearían de forma igualitaria en tres tareas (1.000 para cada una). La vigilancia exterior de los centros de identificación y expulsión, CIEs, el nuevo nombre de los centros de detención para extranjeros, en las dieciséis provincias en las que se han establecido (Agrigento, Bari, Bolonia, Brindisi, Cagliari, Caltanissetta, Catanzaro, Crotone, Foggia, Gorizia, Milán, Módena, Roma, Siracusa, Turín y Trapani). La protección de lugares sensibles que incluyen consulados y embajadas, sobre todo en Roma (donde se identificaron 50 lugares), Milán (20) y Nápoles (1). Otros mil estarían a disposición de los *prefetti* [delegados del gobierno encargados de la seguridad en una ciudad] para patrullas y vigilancia, y se desplegarían en patrullas o puestos mixtos compuestos por dos militares y uno o dos policías o *carabinieri*. El mayor despliegue se realizaría en Roma, donde se asignaron 1.092, y han sido una presencia habitual en lugares que incluyen las principales estaciones de ferrocarril y del metro. El 3 de agosto de 2009, un decreto conjunto de los ministerios de defensa e interior renovó la medida, y el ministro de interior Roberto Maroni citó una disminución considerable en los delitos como prueba de su “efectividad”. La medida duraría un año más, aumentando el número de soldados utilizados a 4.250, confirmando el despliegue en las diez ciudades donde empezó el programa piloto (Bari, Caserta, Catania, Milán, Nápoles, Padua, Palermo, Roma, Turín y Verona) y extendiéndolo a trece más (Bérgamo, Bolonia, Florencia, Foggia, Génova, Messina, Piacenza, Pordenone, Prato, Rímmini, Treviso, Venecia y Vercelli) en todo el país. Los 1.250 militares que se añadieron estarían a disposición de los *prefetti* para tareas de patrulla y vigilancia. Por lo tanto, en un momento en que los sindicatos de policía se manifestaban por la falta de medios y los recortes en su presupuesto, el gobierno ha elegido favorecer el despliegue de militares, nuevos poderes para las fuerzas de policía locales, y las controvertidas *ronde* (patrullas de ciudadanos, que están legitimadas a actuar desde agosto del 2009), aunque se han establecido muy pocas a pesar de su visibilidad en el debate sobre la aprobación del paquete de seguridad.

Por lo tanto, la introducción en el plan de emergencia de una medida que sienta un precedente en un contexto específico (en este caso, el asesinato de una mujer cometido por un gitano rumano en una estación de ferrocarril en Roma que tuvo gran visibilidad en los medios) lleva a medidas de alcance nacional y en temas que no están relacionados (como la vigilancia exterior en proximidad de

los CIE),<sup>16</sup> para acaba convirtiéndose en la norma y se extiende progresivamente, tanto en su número como en las ciudades donde se aplica. Pero la cuestión de las emergencias no se limita a un aumento en el control y vigilancia y un cambio en su naturaleza por medio del despliegue de militares, también se trata de poder eludir las normas vigentes debido a situaciones que, se afirma, no se pueden resolver por medio de los instrumentos ordinarios que están a disposición. El estado de emergencia declarado respecto a los campamentos gitanos en las regiones del Lacio, Lombardía y Campania el 21 de mayo de 2008 es un ejemplo evidente, además de indicar como se pueden quitar derechos a personas sin tomar en cuenta su conducta personal, en base a su pertenencia a un determinado colectivo.

El primer consejo de ministros del gobierno Berlusconi declaró el estado de emergencia de una duración de mas de un año (hasta el 31 de mayo de 2009) en estas tres regiones respecto a los asentamientos de “comunidades de nómadas”, debido a la “presencia de numerosos ciudadanos de terceros países irregulares y nómadas que se han establecido de forma permanente” en estas áreas. Se consideró que su “extrema precariedad” había provocado una “gran alarma social, con posibles graves repercusiones en lo que se refiere al orden y la seguridad públicos para las poblaciones locales”. Se previeron medidas excepcionales que normalmente se aplican en casos de grandes desastres naturales para permitir a los recién nombrados comisarios especiales (los *prefetti* de Roma, Nápoles y Milán) solventar la situación. El 28 de mayo de 2009, la medida se renovó por un año y medio más (hasta el 31 de diciembre de 2010), fue extendida al Piemonte y Véneto, y los *prefetti* de Turín y Venecia fueron nombrados comisarios especiales, ya que en estas regiones se daba la misma “situación crítica” que había justificado la declaración del “estado de emergencia” en las primeras tres. El decreto explicaba que la primera fase, es decir “monitorear los campamentos ilegales, la detección de asentamientos sin autorizar y la identificación y censo de las personas” que residían en ellos se había completado en el Lacio, Lombardía y Campania. Sin embargo, el estado de emergencia se renovó para permitir la segunda fase, es decir, intervenciones de tipo “estructural, social y de salud”, además de actuaciones para promover la “integración de los menores”. Éstas prevén la creación de nuevos campamentos o “pueblos”, con mejores condiciones de alojamiento, sanitarias y medidas para la inserción escolar de los niños.

---

<sup>16</sup> En enero de 2010, en el marco de esta vigilancia “exterior” en el CIE de Bari, había militares en el interior del centro.

Ambas fases incluyen aspectos que provocaron airadas críticas por parte de organizaciones italianas y europeas que actúan para la defensa de los derechos humanos, de los migrantes y del colectivo gitano. En primer lugar, las derogaciones introducidas incluyen “*los poderes de la autoridad estatal para obligar a una persona a identificarse ante la autoridad pública, además de permitir la inclusión en bases de datos de información personal fotométrica y de otro tipo; los poderes de los alcaldes en temas que forman parte de las competencias estatales; los derechos de los ciudadanos de contestar a una medida adoptada por la administración pública; [normas sobre] la expropiación para utilidad pública; los procedimientos específicos a seguir en intervenciones de construcción pública (incluidas las demoliciones); la totalidad del Texto Consolidado sobre leyes de salud; las normas sobre el ejercicio de los servicios de policía de tráfico; y, como norma final con un valor general, todas las demás ‘leyes y otras disposiciones regionales que estén estrechamente relacionadas con las intervenciones previstas por esta ordenanza’*”.<sup>17</sup> Por lo tanto, se elimina el deber de notificación previa a un sujeto afectado por una medida de la administración pública, de emitir un comunicado que explique su finalidad, de poner a disposición las actas sobre la medida, y de poner en tela de juicio la medida o presentar documentos relevantes a la autoridad responsable. Se legitiman unas prácticas llevadas a cabo en los últimos años, como los desalojos que no cumplen las estipulaciones de instrumentos internacionales firmados por Italia, como la comunicación previa, planes de contingencia para encontrar alojamiento sustitutivo, o la prohibición de realizar estas operaciones de noche o en condiciones meteorológicas adversas.

El Parlamento Europeo aprobó un Resolución el 10 de julio de 2008 que insta a las autoridades italianas a abstenerse “*de recopilar las huellas dactilares de la población romaní, menores incluidos... ya que esto constituiría claramente un acto de discriminación directa basado en la raza y el origen étnico*”, añadiendo que “*considera inadmisibles que, con el objetivo [expresado por el gobierno italiano para justificar las medidas] de proteger a los niños, se violen sus derechos fundamentales y se les criminalice...*”. La Resolución también señaló que “*las políticas que aumentan la exclusión nunca serán efectivas para luchar contra la delincuencia*”.<sup>18</sup> El 1 de julio de 2009, hubo una sentencia del Tribunal Adminis-

<sup>17</sup> Memorandum enviado por organizaciones que incluyen la Associazione di Studi Giuridici sull’Immigrazione (ASGI) y el European Roma Rights Centre (ERRC) al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) sobre incumplimientos de la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, 11 de julio 2008.

<sup>18</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de julio de 2008, sobre el censo de la población romaní en Italia basado en su origen étnico, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0361+0+DOC+XML+V0//ES>

trativo Regional (TAR) del Lacio sobre una queja presentada por dos ciudadanos bosnios y el *European Roma Rights Centre* (ERRC) sobre varios aspectos discriminatorios en los decretos y en las medidas adoptadas por los comisarios especiales. El TAR les dio la razón en lo que concierne a la toma de huellas dactilares, ya que es una práctica que sólo se puede emplear en ausencia de otros medios de identificación. Además, el tribunal identificó algunos aspectos inconstitucionales en los reglamentos emitidos por el gobierno regional del Lacio sobre los “pueblos” que se pondrían a disposición de los “nómadas” [término usado en Italia para hablar de los Rom y Sinti] en sustitución de los campamentos irregulares y por el ayuntamiento de Milán sobre los sitios en los que éstos serían realojados.

Las normas que se declararon ilegales indican el tipo de pueblos o campamentos que se querían establecer. En el reglamento del Lacio, el tribunal apreció una serie de problemas:<sup>19</sup>

- El artículo 2.4 (puntos 1 y 5), que preveía un puesto de vigilancia en el que habría un registro de los habitantes del pueblo y controles de identidad en la entrada, además de un registro de “visitantes ocasionales” tras averiguar el consentimiento de las familias relacionadas con ellos, violaba la libertad de circulación, protegida por el art. 16 de la Constitución.
- El art. 3 (puntos 1 y 5) establecía que la admisión requería que los adultos de una familia firmaran un compromiso a respetar las normas internas, que todavía no se habían establecido, en violación de la libertad de circulación y la de residencia.
- El art. 3.7, que establecía que cada miembro de una familia admitida tendría una tarjeta con sus datos personales, exclusivamente para el acceso al pueblo, en violación de la libertad de circulación.
- El art. 4.1, que establecía que los admitidos tendrían que participar en programas de inserción laboral y el art. 4.2 (punto 2) por el que deberían aceptar ofertas de inserción y formación laboral, en violación del derecho de una persona a elegir su profesión.
- El art. 4.2 (punto 3), que establecía la obligación a cumplir con su compromiso en el art. 3 sobre normas de conducta internas, que fue declarado ilegal, ver arriba.

<sup>19</sup> Ver nota 7. Para el fallo del TAR: Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sentencia n. 6352/2009, 1 de julio de 2009, [http://www.cittadinolex.kataweb.it/article\\_view.jsp?idArt=88696&idCat=26](http://www.cittadinolex.kataweb.it/article_view.jsp?idArt=88696&idCat=26)

En el reglamento del ayuntamiento de Milán, además de los artículos sobre el registro de personas autorizadas y la emisión de una tarjeta de identificación con fotografía y datos personales, exclusivamente para acceder al “pueblo”, fue declarado ilegal el artículo 11, que establecía que los familiares, amigos y conocidos de los “huéspedes” podrían ingresar en el campamento para visitarles, pero serían identificados previamente por los gestores, podrían ser sometidos a controles por la policía, y sus visitas terminarían a las 22:00, a no ser que “se demuestre necesaria” más tarde de este horario; sin embargo, los gestores podrían suspender el acceso de forma temporánea por “razones de seguridad demostradas”, informando a los habitantes previamente. El TAR apreció que estas medidas violaban la libertad de circulación y de residencia, e interferían con la vida privada y familiar.

Sin embargo, el TAR desestimó muchas de las quejas formuladas en la denuncia, las acusaciones de discriminación respecto a varias medidas, y convalidó la declaración del estado de emergencia. En concreto, las medidas no se consideraron discriminatorias, ya que se tomaron respecto a los asentamientos ilegales y no a un colectivo determinado, y los residentes que no son “nómadas” serían tratados de la misma forma.

El no tomar en cuenta el impacto de los prejuicios sobre el acceso a los mercados del alquiler de viviendas y del empleo para los gitanos, o al de su falta de medios, y el hecho de que las soluciones encauzadas por los poderes públicos se basan en su entendimiento de ellos como “nómadas” a pesar de que esto no siempre sea cierto, lleva a que su separación de la colectividad en campamentos o “pueblos” especiales y sujetos a normas restrictivas se pueda presentar como una medida benévola. En resumen, estas personas se verían concentradas en viviendas ubicadas en lugares donde estarían vigentes normas especiales de control y vigilancia.

## 5. Amenazas para la seguridad y el orden público, un concepto que se amplía

El concepto de lo que es una amenaza para “la seguridad” o “el orden público” está adquiriendo importancia y visibilidad debido a que son dos supuestos que permiten adoptar e implementar medidas especiales de forma urgente. Por ejemplo, en la Directiva sobre retornos,<sup>20</sup> el planteamiento que se adoptó para mejorar las condiciones en las que se llevaban a cabo las devoluciones y para asegurar un mayor respeto de los derechos humanos, era el de promover los retornos voluntarios y hacer que las expulsiones forzadas fueran una excepción, o bien el efecto del incumplimiento de una orden de salir del país por parte de un extranjero que residía en un país de la UE de forma irregular. A pesar de las críticas [justificadas, a mi parecer] que recibió el texto final tanto por parte de organizaciones que trabajan en apoyo a los migrantes o a favor de los derechos humanos, como de los gobernantes de países no comunitarios,<sup>21</sup> hay que recordar que el objetivo inicial era el de establecer unas condiciones comunes para los retornos y el tratamiento de las personas sujetas a esta medida que contrarrestaran los peores abusos que se habían producido antes de su aprobación. En un clásico ejemplo del funcionamiento de las instituciones europeas, la intervención de los gobiernos por medio del Consejo hizo que se recortaran las ambiciones en este sentido, empeorando las condiciones vigentes en algunos estados. Un ejemplo sería el aumento en el periodo de detención admisible en muchos países a raíz del hecho que, al establecer unas normas comunes, había países donde el máximo eran uno o dos meses y otros que ni habían fijado un límite.

La Directiva estableció un límite de seis meses para la detención en los CIEs, prorrogable hasta 18 meses en casos excepcionales. Hubo una declaración [no vinculante] que aseguraba que los estados cuyas condiciones fueran más favorables de aquellas establecidas en la Directiva no las rebajarían en aplicación de la misma. Poco después, Italia triplicó el plazo de detención admitido para los extranjeros en espera de ser expulsados, desde 60 a 180 días. En este sentido,

<sup>20</sup> Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:ES:PDF>

<sup>21</sup> “42 days? Try 18 months”, Evo Morales, *Guardian*, 16.6.2008; el pronunciamiento del Parlamento Centromericano (gobiernos de Centroamerica y Republica Dominicana), <http://www.statetwatch.org/news/2008/jul/PRONUNCIAMIENTO.pdf> y la ‘Declaración de la Unión de Naciones Suramericanas sobre la “Directiva de Retorno” de la Unión Europea’, 4 de julio de 2008, <http://www.comunidadandina.org/unasur/4-7-08directivaUE.htm>

Italia no fue un caso excepcional, ya que dicho plazo se amplió en varios países -en España, pasó de 40 a 60 días-, pero su celeridad en implementar esta medida no fue acompañada por una actitud comparable en lo que concierne las medidas que mejorarían la situación de los extranjeros en situación irregular. De hecho, el efecto de la medida que convertía la estancia irregular en delito que fue aprobada en el “paquete de seguridad” y dio mucho que hablar al criminalizar una “condición” más que unos actos concretos realizados por una persona, era el de neutralizar los efectos de la Directiva, ya que al cometerse un delito, no era necesario dar prioridad a la orden de salida que había de cumplirse de forma voluntaria. De hecho, el artículo 2 de la Directiva, que trata de su ámbito de aplicación, establece que “Los Estados miembros podrán decidir no aplicar la presente Directiva a los nacionales de terceros países: ... b) que estén sujetos a medidas de retorno que sean constitutivas de sanciones penales o consecuencia de sanciones penales, con arreglo a la legislación nacional”. Por lo tanto, la expulsión seguiría siendo la normalidad, ya que el ministerio del interior no consideraba que la salida voluntaria fuera una medida que se cumpliría de forma eficaz. Es decir, lo que interesa se cumple, y lo que no interesa, se neutraliza.

Tras los atentados del 11S, los países de la UE reformaron sus leyes antiterroristas o las introdujeron por primera vez de acuerdo con la “armonización” de las políticas y leyes en este campo promovida en ámbito comunitario, donde se aprobó una definición común [muy amplia] de lo que es un acto “terrorista” y se impusieron unas sanciones mínimas para estos hechos, para que fueran adoptados por los Estados Miembros. El alcance de los poderes ejecutivos otorgados a los ministros de asuntos interiores se extendió, y hubo la introducción de medidas excepcionales debido a la peligrosidad de la amenaza. En Inglaterra, se aprobó el internamiento por un plazo indefinido de sospechosos de actividad terrorista no comunitarios sin juicio<sup>22</sup> (basado en una evaluación por parte del ministro de interior) hasta su abrogación por parte de un tribunal de Lores en 2005, cuyo efecto fue la aprobación de un nuevo régimen de prohibiciones (los *control orders*) muy estrictas aplicables a estas personas.<sup>23</sup> Como en el caso de la detención, la decisión se podía basar en información secreta, lo que hacía que la tarea de los abogados de la defensa fuera muy difícil. Una medida que se generalizó fue la potestad de expulsar a los extranjeros acusados o sospechosos de actividad terrorista por representar una amenaza para la seguridad nacional. Como observa PETTI respecto al caso italiano,<sup>24</sup> desde 2006 “la categoría de ‘te-

<sup>22</sup> *Antiterrorism, Crime and Security Act* 2001.

<sup>23</sup> *Prevention of Terrorism Act* 2005.

<sup>24</sup> PETTI, *op. cit.* pp. 220-223.



rorismo' es tan elástica que permite también la condena de quien viola las normas sobre inmigración o sobre la falsificación de documentos, si esta actividad es parte de un programa con 'finalidad de terrorismo'. Y a pesar de un contexto judicial que no es de excepción, se ha creado una praxis que permite que una serie de supuestos o indicios, desde la ideología (radicalidad religiosa), el empleo de un lenguaje antioccidental, la posesión de ciertas revistas, frecuentaciones o la comisión de algún delito como la falsificación de documentos, se convierta en un hilo conductor suficiente para demostrar la acusación. Aún siendo absueltos, algunos inculpados han sido expulsados por "razones de orden público".

La expulsión hacia terceros países decidida por el ministro de interior respecto a los acusados de terrorismo, sin importar el fallo del tribunal, es un ejemplo de la prevalencia del poder ejecutivo sobre las obligaciones en materia de derechos humanos, en particular si se reconoce que existe un riesgo de persecución, malos tratos o tortura tras su vuelta al país de origen. En efecto, el principio de "*non refoulement*" se vio vulnerado en una serie de casos en los que Italia expulsó a unos tunecinos al país norteafricano a pesar de que el Tribunal de Derechos Humanos en Estrasburgo había pedido la suspensión de la medida a raíz de unos recursos interpuestos por las personas interesadas. Dicha suspensión se ordenaba para permitir al tribunal dictaminar sobre el asunto, en aplicación de la regla 39 de su funcionamiento: es una medida temporánea cuyo cumplimiento es obligatorio y, en tiempos recientes, se ha convertido en la única forma de evitar las repatriaciones por razones de seguridad pública cuando el interesado corre el riesgo de ser torturado en su país de origen. Dos altos representantes de la asamblea parlamentaria del Consejo de Europa criticaron la expulsión de Ali Toumi el 2 de agosto de 2009, en un comunicado que explicaba que "es absolutamente inaceptable ignorar las medidas temporáneas de cumplimiento obligatorio emitidas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. ... Desde 2005, es la cuarta vez en que las autoridades italianas han tomado medidas en flagrante violación de las órdenes del tribunal". Italia estaba violando la prohibición "absoluta" de la tortura, que es una pieza clave del sistema europeo de derechos humanos. El ministro Maroni negó haber violado las decisiones del tribunal: "Respetamos las decisiones del tribunal europeo y, subrayo, decisiones. Pero, cuando recibo un fax de un funcionario que dice que hay que suspender la expulsión en espera de la decisión del tribunal, prefiero seguir y expulsar un supuesto terrorista". Por lo tanto, una medida de cumplimiento obligatorio se convierte en un mero "fax de

un funcionario”, sin mayor importancia.<sup>25</sup> En abril de 2010, Amnistía Internacional (AI) criticó a Eslovaquia en un caso parecido, ya que había expulsado a un ciudadano argelino por motivos de seguridad nacional a pesar de la vigencia de una orden de suspensión emitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El ministro de interior justificó su actuación por razones de seguridad nacional, y añadió que la multa por el incumplimiento era de “un par de miles de euros”.<sup>26</sup> Hay que resaltar que no son casos aislados ni limitados a estos países, pero la expulsión por orden ejecutiva en clave securitaria es importante al considerar como, una vez fijado el precedente, éste se ha ampliado a situaciones menos peligrosas.

Tras el aumento en los poderes de las autoridades locales (ver abajo) en materia de seguridad y orden público, y con la identificación del migrante como sujeto amenazador en esta materia, se avanzó desde la dicotomía entre el migrante “legal” (y, por ende, bueno) y el “ilegal” (malo y peligroso) hacia otra en la que el migrante, aunque tuviera permiso de residencia, se consideraría como una amenaza si su situación social y económica no era adecuada. Esto llevó a una proliferación de controles impuestos en varias localidades en el momento de empadronar a un extranjero, como el control de su vivienda (que fuera suficiente para que vivieran en ella la persona en cuestión y, si los hubiera, sus familiares) o su sueldo, para que fuera suficiente para mantenerle/s. En caso contrario, se les podría denegar el empadronamiento. Hay que destacar que hay muchos ciudadanos italianos que no cumplen las condiciones impuestas ya que, aún trabajando, puede que no se puedan permitir un alquiler debido a sus costes elevados y a los sueldos bajos en tiempos de crisis. Además, el aumento en los poderes del *prefetto* para adoptar medidas urgentes para “prevenir y eliminar los peligros graves que amenazan la integridad pública y la seguridad urbana” podría llevar a expulsiones debidas a estos supuestos.

---

<sup>25</sup> DÄUBLER-GMELIN, H.; POURGOURIDES, C., “Blatant disregard yet again, by Italy, of binding interim measures ordered by the ECHR”, Council of Europe, press release 615(2009) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1481061&Site=COE> ; La Padania, 4.8.2009.

<sup>26</sup> AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Slovakia: Expulsion of Mustapha Labsi Violated International Law”, 28.4.2010, comunicado 72/001/2010.

## **6. Identificación de grupos problemáticos y aplicación de normas en su contra**

Más allá de lo expuesto arriba, hay un asunto que concierne el aislamiento de grupos y colectivos que el gobierno, los medios o la llamada opinión pública considera estorbos para la seguridad o el orden público, con el fin de criminalizarlos. Esta tendencia se acentúa debido al auge de la seguridad, y sobre todo debido a los crecientes poderes de las administraciones locales en el control de fenómenos que la amenazan. Es decir, ha habido una proliferación de leyes, a nivel nacional o local, que supuestamente se oponen a fenómenos específicos pero, en realidad, su blanco son grupos concretos. Y se ha producido una compresión entre lo que estorba o molesta, y lo que realmente es una “amenaza” para la seguridad o el orden público.

Ya en 2003, en Francia, para frenar la expansión de “ciertas formas de criminalidad” o “el desarrollo de situaciones que estorban la tranquilidad de los ciudadanos” y su derecho a la seguridad, la LSI, ley de seguridad interior, introdujo normas como el artículo 322.4,1 del Código Penal, que convirtió el asentamiento ilegal en asociación con otros sobre terrenos que pertenecen a un ayuntamiento o a privados con miras a residir en los mismos sin autorización, en delito punible con seis meses de cárcel y una multa de 3.750 euro. La ley aumentó las penas y los supuestos delictivos para otros hechos como la resistencia o violencia en contra de oficiales públicos (desde policías, gendarmes, guardas penitenciarios, jueces y empleados de autoridades públicas o ministerios, hasta profesores de colegio, trabajadores sociales, bomberos, etc.) o actividades como la ocupación de las áreas comunes (entradas o escaleras) en edificios residenciales, la prostitución, la mendicidad (que pasaría a ser tratada como una forma de crimen organizado a través de conceptos como la “explotación de la mendicidad”, que llevaría a penas máximas de tres años en prisión y multas de hasta 45.000 euros, y podría alcanzar los cinco años y 75.000 euros en casos que incluyen el hecho de que se realice empleando niños, o personas vulnerables, o según el número de personas que participen, o con violencia) e, incluso, permitía el cierre administrativo de puestos de comida si éstos suponen una amenaza para el orden público, la seguridad o la paz. En muchos supuestos, como la prostitución o la mendicidad “agresiva”, para combatir las asociaciones criminales internacionales, si los responsables de conductas delictivas son extranjeros, se revocarían sus permisos de residencia. La LSI desarrollaba las medidas contenidas en la LOPSI, ley de orientación y programación para la seguridad interior, que fue aprobada por la Asamblea Nacional el 22 de octubre de 2002. El entonces ministro de interior, Nicolas Sarkozy, presentó la ley en dicha Asamblea por medio de la descripción

de un país donde el aumento en la criminalidad hacía que los franceses ya no fuesen libres: “Vivir a diario con miedo para uno mismo o para sus queridos no es vivir libres”. Los culpables de los miedos reales o imaginados del ciudadano de a pie eran los extranjeros, y ese tema había sido un tabú durante demasiado tiempo. La prostitución (y problemas relacionados como las drogas o el sida), la venta de drogas y la mendicidad agresiva o empleando niños eran fenómenos “extranjeros”, y ya no se tolerarían. A pesar de que estos delitos derivan de la “miseria”, había que “luchar en su contra en lugar de sufrirla”.<sup>27</sup>

Parece claro que, al haber identificado la causa de los temores del “ciudadano de bien”, es decir, los extranjeros, *gens de voyage* o gitanos, prostitutas, jóvenes que se juntan en los “*halls*” de sus edificios o alrededor de los puestos de comida y mendigos, cuya visibilidad y mera presencia por las calles estorba la “tranquilidad” de los ciudadanos, se adoptaron medidas para desalentar esta presencia a través de condiciones cada vez más estrictas que incluyen los delitos por asociación en casos de mala conducta por parte de un miembro de un grupo, que pueden llevar a multas abrumadoras para su vida o al encarcelamiento. Pasando al verano de 2010 y a las medidas en contra de los asentamientos ilegales de *gens de voyage* y gitanos, una circular del 24 de junio de 2010 destinada a los prefectos detallaba el arsenal de medidas legales y operativas a su disposición, y les instaba a aprovechar las medidas introducidas por medio de la LSI (ley 239/2003). Las instrucciones señalan que el artículo 322.4,1 del Código Penal está “infrautilizado” y tiene una doble ventaja: disuasiva ya que asegura la punición de la ocupación de terrenos sin autorización, y administrativa, ya que una vez informado el juez permite la identificación de los ocupantes y puede conllevar la expulsión de quienes entre ellos residan ilegalmente en el país. Además, se indica a los prefectos que deberían implicar a la Policía y la Gendarmería para que averigüen si ha habido delitos relacionados con la ocupación ilegal, entre los que se destaca la mendicidad con sus agravantes.<sup>28</sup>

En Italia, desde la aprobación del llamado “paquete de seguridad” que amplió los poderes de los ayuntamientos en tema de seguridad pública en 2008, ha habido una proliferación de medidas para contrastar actividades que, por su naturaleza, no eran ni delictivas ni amenazadoras, debido a quien las practicaba. Por lo tanto, habiendo identificado a los extranjeros como una amenaza, hubo leyes locales para prohibir los masajes en la playa realizados por personas que

<sup>27</sup> Ver, “France: New internal security law”, *Statewatch*, vol. 12, n° 6, 2002.

<sup>28</sup> Ver, “France: Expulsion of Roma undermines EU’s founding principles”, *Statewatch*, vol. 20, n° 2, 2010.

no estaban debidamente acreditadas (una actividad que solían practicar mujeres chinas) por razones de salud pública, el alcalde de Roma anunció que se reglamentaría de forma más estricta la venta al por mayor (de nuevo, el blanco eran las tiendas chinas), y hubo ciudades que prohibieron los establecimientos de comida “étnica”, como los kebabs (debido al ruido por la calle y para defender la identidad y cultura locales). Además, respecto a la actividad de venta ambulante y especialmente la de productos de imitación de marcas famosas o de CDs y películas en DVD (que sí es ilegal, y practicada especialmente por africanos), en el verano de 2008 se pusieron en marcha dispositivos policiales que incluyeron unas espectaculares persecuciones en las playas y, en Ostia (la playa más cercana a Roma), hubo helicópteros volando a baja altura para detectar “vendedores de marcas falsificadas”.

Un decreto que entró en vigor el 5 de agosto permitía la intervención de los alcaldes en “cualquier asunto que concierna el orden y la seguridad pública”, pero también llevó a la aprobación de ordenanzas sobre el “decoro público”. En Florencia (gobernada por el centro-izquierda) se prohibió limpiarse las axilas en fuentes públicas, atar una bicicleta a un banco, limpiar el parabrisas del coche o pedir que alguien lo limpiara en un semáforo, o comer en público de forma “indecorosa”. La fantasía o la moral de algunos alcaldes llegó a tal punto que en Eboli (Campania) se introdujo una multa de 500 euros por “conducta efusiva” en un coche; en Voghera (Liguria) se prohibió el uso de un banco en la calle o en el parque a grupos de más de tres personas; en Ravenna (Romagna) se impuso una multa de 1.000 euros por bañarse en el mar tras las ocho de la tarde.<sup>29</sup>

Como se puede apreciar, las categorías que producen una “alarma social” bajo estas interpretaciones pueden ser los extranjeros, gitanos o “nómadas”, pobres y mendigos, o quien vende productos falsificados o servicios sin tener las certificaciones necesarias. Pero también están los jóvenes, que pueden ser ruidosos, maleducados o agresivos y violentos, en resumen, antisociales. Esta categoría adquirió importancia desde el prisma gubernamental y mediático en Inglaterra, que bajo los gobiernos laboristas se hizo pionera de unas medidas para “restablecer la cultura del respeto”, a través de los llamados ASBO (*anti-social behaviour orders*). Los ASBO introdujeron unos procedimientos legales “paralelos” al funcionamiento del sistema de justicia penal, a través de unas medidas “civiles” para combatir “comportamientos que causan o que probablemente causarán acoso, miedo o angustia a una o más personas que no pertenecen a la familia del

<sup>29</sup> Sobre el asunto de las prohibiciones a lo largo de Italia en verano de 2008, ver “L'estate dei divieti. Spiagge, parchi e strade come caserme”, *Umanità Nova*, nº 27, 7 de septiembre de 2008.

responsable”. Su imposición por un juez o un tribunal civil es solicitada por parte de la policía o la autoridad local, conlleva una carga de prueba menor que en ámbito penal, pudiéndose basar en “rumores”, y pueden prohibir cualquier acción o acudir a ciertos lugares por un tiempo mínimo de dos años, por medio de un procedimiento rápido. Si las restricciones se incumplen, el interesado puede ser encarcelado por un máximo de cinco años (si son adultos), o de dos años de detención y participación en programas formativos (si son menores). Los menores corren el riesgo de iniciar su vida adulta con una ficha de antecedentes penales que puede estigmatizarlos y/o limitar sus expectativas.

Como en los casos francés e italiano que acabamos de ilustrar, con la imposición de prohibiciones y normas estrictas aplicables en lugares como los bancos en los parques, los “halls” de los edificios residenciales o los puestos de comida, una vez identificados los menores como una amenaza y por ser potencialmente peligrosos, se implementaron medidas para hacer que los espacios públicos donde se agregaban fueran poco acogedores para estos usuarios. Un ejemplo emblemático es el empleo en ciertos lugares del llamado “mosquito” (zanzara) – un dispositivo de audio ideado con el fin de dispersar grupos de jóvenes a través de la emisión de un sonido ultrasónico que estorba en un radio de 15 metros a una frecuencia que es totalmente audible sólo bajo la franja de los 25 años. En febrero de 2008, el mayor responsable de la Comisión para la Infancia de Inglaterra, el profesor Al Aynley-Green, criticó la instalación de 3.500 de estos aparatos que conllevan la “discriminación y la culpabilización de los menores y jóvenes, independientemente de su comportamiento”.

## **7. Un extraño paralelismo: Calais y Oujda**

Ya que las políticas sobre inmigración en los países de la UE han creado una categoría de personas que tienen mucho que temer de cualquier interacción con los poderes públicos (detención, devolución a sus países, a los de tránsito, o adonde han franqueado las fronteras de la UE por primera vez si sus huellas están registradas en el fichero *Eurodac* para solicitantes de asilo en aplicación del Reglamento Dublin II), han surgido zonas donde éstos se esconden de la colectividad y están bloqueados mientras esperan su oportunidad para dar el siguiente paso. Una de estas zonas es la llamada “*jungle*” en la región de Calais en el noroeste de Francia, un “*cul-de-sac*” cerca de la ruta de acceso a Inglaterra

en el que se hallan atrapados muchos extranjeros.<sup>30</sup> El informe anual para 2009 redactado por *Migreurop*, una red euro-africana de asociaciones que trabajan sobre temas ligados a la inmigración, encuentra similitudes entre las situaciones vividas por los migrantes en las “*jungles*”, las “*bidonville*” cerca del puerto de Patras en Grecia, y los “tranquillos” en el campo cerca de Oujda en la frontera entre Marruecos y Argelia.

“El principal punto en común en el exilio de estos ‘aventureros’ es su ‘recepción’ en los países de tránsito o de llegada”, dice el informe, que les describe como “víctimas idénticas de la política de la UE”, conformada por su “deshumanización”, la “falta de hospitalidad de los mecanismos de *acogida*”, la “represión policial” y la “falta de interés” de las personas a quienes les interesa que sigan siendo “invisibles”. Y son los afortunados que no han engrosado los listados de personas que han muerto durante su viaje migratorio. En Calais, como en Patras, como en Oujda, “se observa la misma disimulación, las mismas viviendas improvisadas hechas con plásticos y bolsas para la basura, los mismos desechos recuperados, la misma relegación a una existencia infrahumana”.<sup>31</sup>

Estas políticas también hacen que las fronteras, al mismo tiempo que se hacen cada vez más difíciles de franquear para los migrantes, sean más relajadas en lo que se refiere a la actividad policial de algunos estados vecinos. Es el caso de la frontera entre Francia e Inglaterra (que no se adhirió a la zona *Schengen*), donde el tratado de Le Touquet del 4 de febrero de 2003 permitió la puesta en marcha de controles bilaterales en la totalidad de los “puertos marítimos del Canal de la Mancha y del Mar del Norte ubicados en el territorio de la otra parte”. Un posterior acuerdo administrativo del 6 de julio de 2009 previó la instalación de las “últimas tecnologías de detección” en territorio francés, financiadas y mantenidas por el Reino Unido, mientras las autoridades francesas se comprometieron a hacer disminuir el número de extranjeros en situación irregular en la zona fronteriza. La segunda fase prevista por el acuerdo conllevaría la extensión de estas medidas a los puertos de Boulogne, Dunkerque y Coquelles, y los dos países se comprometieron a colaborar en actividades conjuntas de devoluciones, “en particular los retornos conjuntos por vía aérea”. El informe de *Migreurop* destaca que estos acuerdos han producido la “multiplicación de los puestos de policía

<sup>30</sup> *La Loi des Jungles*, informe de la Coordination Française pour le Droit d’Asile, septiembre de 2008, [http://cfda.rezo.net/download/Rapport\\_CFDA\\_092008.pdf](http://cfda.rezo.net/download/Rapport_CFDA_092008.pdf)

<sup>31</sup> *Les frontières assassines de l’Europe*, Migreurop, París, octubre de 2009, p. 5.

británicos en Francia” y la “instalación de medios de detección cuyo control está reservado a los técnicos británicos”.<sup>32</sup>

De la misma forma, esta vez en la frontera entre Europa y África, unos acuerdos firmados en 2007 que posteriormente se tradujeron en el tratado de amistad, asociación y colaboración de agosto de 2008, permitieron unas patrullas conjuntas en aguas libias para frenar la llegada de inmigrantes africanos en la costa sur de Italia y, en particular, en la isla de Lampedusa. Siguieron unas devoluciones realizadas fuera de toda legalidad por parte de la *Guardia di Finanza* (GdF, el cuerpo de policía de aduanas, que tiene estatus militar) y la marina militar, en las que se interceptaron unos migrantes en aguas internacionales y fueron devueltos a Libia sin trámites a pesar de haber subido en los barcos italianos. Esto significaba que estaban en territorio italiano, que hacía falta identificarlos, que si alguno de los migrantes quería solicitar asilo pudiera hacerlo, y que haría falta una orden de expulsión o de denegación de entrada para devolverles a Libia. A esto se sumaba la preocupación expresada por Laura Boldrini del ACNUR, quien destacó que la mayoría de solicitantes de asilo llegaban a Italia por vía marítima. Tras el escándalo producido a raíz de estas devoluciones, los buques de la marina italiana retrocedieron el área en que estaban desplegados, dejando libres a las patrullas libias para vigilar sus costas (Italia donó seis barcos al país norteafricano para esta tarea) y una zona más amplia de los límites de sus aguas territoriales. Estas patrullas suelen tener miembros de la GdF en los barcos con tareas de “observación y formación” (23 de ellos han sido enviados a Trípoli), aunque no tienen poderes operativos, ya que se encuentran en territorio libio. Entre las víctimas de esta situación están los pescadores sicilianos, que han sufrido secuestros y persecuciones en la mar realizados por los libios y, en un caso reciente, el buque *Ariete* de Mazara del Vallo fue ametrallado por un barco libio que estaba de patrulla en aguas internacionales y tenía a seis miembros de la GdF a bordo que no pudieron intervenir. Es un incidente que lleva a plantear una pregunta: si la patrullas en alta mar se portan de esta manera frente a unos pescadores italianos sospechosos de pescar ilegalmente, según refirieron las autoridades libias, con el riesgo de desatar una crisis diplomática y sin posibilidad de que no se llegue a saber de ello en Italia, ¿que pasa cuando interceptan a los barcos cargados de inmigrantes si estos no acatan una orden de detener su marcha?

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 67.



## 8. Subcontratación de controles fronterizos, detención y devoluciones

El aumento en el protagonismo de la UE y de sus estados miembros en los países de origen y tránsito de los flujos migratorios por medio de la llamada “externalización” de los controles migratorios a través de una supuesta “colaboración” que refleja sobre todo los intereses de los países europeos tiene unos importantes efectos. En primer lugar, resulta poco realista esperar que la creación, financiación y construcción de centros de internamiento para extranjeros (CIEs) en países empobrecidos o gobernados por regímenes autoritarios no conlleve unas graves violaciones de derechos humanos. Ya en Europa, se han convertido en lugares donde se puede observar un nivel de menosprecio por los derechos humanos y la humanidad de unas personas que son tratadas como criminales por el hecho de haber emigrado en busca de formas de mejorar su existencia. Se suceden las protestas, huelgas de hambre y críticas, tanto por parte de asociaciones como de órganos encargados de velar por el respeto de los derechos humanos y las condiciones de detención. Ha habido muertos, fuegos, acusaciones de malos tratos por parte de la policía o guardas privados, que han llegado hasta la vejación sexual a mujeres detenidas, y son unos establecimientos muy “opacos”, es decir, es muy difícil obtener información sobre lo que ocurre en su interior, aunque se estén produciendo algunos avances.

Italia ha financiado centros en Libia de los que han llegado informaciones asombrosas (con dificultad debido al hermetismo vigente respecto a estos centros) acerca del tratamiento de los detenidos. España ha hecho lo mismo respecto a Mauritania. En estos países, como en Marruecos, país en que los contactos entre asociaciones locales y europeas, en particular francesas y españolas, permiten una información más detallada, se suceden redadas en contra de los extranjeros cuando Europa así lo exige o cuando puede ser útil para sus respectivos gobiernos en el marco de unas negociaciones en las que lo importante es la captura de un número importante de extranjeros (en general, “subsaharianos”, fácilmente reconocibles debido a su tez oscura), sin importar si trabajan regularmente o si poseen estatus de refugiados.

Como ocurre en Europa, donde los migrantes tienen mucho que temer de su interacción con las autoridades y donde, periódicamente, las instituciones políticas encargan a las fuerzas de policía centrarse en redadas, arrestos o controles cuyo blanco son los extranjeros para fomentar la “legalidad”, la “seguridad” y el “respeto de las normas”, los extranjeros en el norte de África viven una situación lamentable por la que se convierten en blancos fáciles para distintos grupos. El

informe “Huida de Trípoli”, publicado en 2007 por *Fortress Europe*,<sup>33</sup> un observatorio sobre muertes en la frontera, sobre la situación de los migrantes en tránsito en Libia, muestra la deshumanización y vulnerabilidad que viven estas personas a cada paso de su travesía migratoria. Las condiciones inhumanas en las que se desplazan en pleno siglo XXI -amontonados en furgonetas, en pateras o cayucos que tienen una buena posibilidad de hundirse, o andando, incluso durante varios días seguidos, en territorios inhóspitos como el desierto- debido a las prohibiciones que no les permiten coger un avión o un barco o autobús de línea, aunque paguen mucho más del coste del billete para sufrir vejaciones, ser abandonados y estar a la merced de varios actores en cada tramo de su viaje, son conocidas. Lo que impacta, es la falta de un momento o situación en que se puedan quedar tranquilos... incluso si se hallan por la calle cerca de un grupo de niños, éstos saben que son “ilegales” y que hay una buena posibilidad de que lleven dinero para seguir su viaje. Por lo tanto, les pueden pedir dinero bajo amenaza de informar a la policía de su presencia y, si no aceptan, les pueden hostigar, por ejemplo por motivos religiosos, y ha habido ocasiones en las que una negativa o una protesta han llevado a que les pegaran, incluso hasta la muerte. Obviamente, su estatus no les permite denunciar cualquier abuso, violencia o delito que se realice en su contra. Por no hablar de sus relaciones con los traficantes (que les pueden abandonar en cualquier momento, incluso en medio del desierto), militares, policías o secuestradores (se han documentado casos de venta de inmigrantes capturados por la fuerzas del orden o retenidos en CIEs a grupos que les mantienen cautivos hasta que sus familias paguen para rescatarles).

Por lo tanto, destacaría que uno de los efectos principales de las políticas migratorias de la UE, tanto en su interior como en los países de su alrededor, es la creación de una categoría de personas cuya ilegalización rebaja el nivel mínimo de derechos aplicable a las personas en el territorio de un estado por cuestiones ligadas a su origen o nacionalidad. Otra cuestión de alcance, es la manera en que se obliga a unos países a introducir unas medidas que van en contra de sus intereses o de las políticas que desarrollaban hasta la fecha. Por un lado, existe la cuestión del *do ut des*, es decir, que se ofrecen tales cantidades en financiación, materiales e infraestructuras, además de influencia en asuntos internacionales, a cambio de la represión de la inmigración “ilegal” que es muy difícil para las autoridades no cumplir con lo que se les pide, aunque vaya en contra de unos principios declarados hasta entonces. Libia pudo salir de su aislamiento interna-

---

<sup>33</sup> “Fuga da Tripoli”, *Fortress Europe*, 25 de octubre de 2007, [http://www.chiamafrika.it/documenti/centro/RAPPORTO\\_LIBIA.pdf](http://www.chiamafrika.it/documenti/centro/RAPPORTO_LIBIA.pdf)

cional impuesto en relación al atentado de Lockerbie<sup>34</sup> en el que murieron 270 personas debido a la explosión del vuelo *Pan Am 103* sobre el territorio escocés el 21 de diciembre de 1988. En marzo de 2003, se establecieron los objetivos de “asegurar el buen funcionamiento y una gestión segura de las futuras fronteras orientales y mediterráneas, promover un desarrollo económico y social duradero de las regiones fronterizas y a buscar la cooperación regional y transnacional” para la política de vecindad (PEV) de la UE. En junio del mismo año, Marruecos adoptó la ley 02/03 “sobre la entrada y residencia de extranjeros en el Reino, la emigración y la inmigración irregulares”, que convertía la emigración de marroquíes sin autorización previa en un delito, y reprimía la inmigración por parte de extranjeros según un modelo copiado de la legislación francesa. Para cumplir con los objetivos del plan de acción PEV, Marruecos obtuvo 190 millones de euros en 2007, le fueron asignados 654 millones de euros del 2007 al 2010, y le fue prometido un avance en su estatus desde “asociado ordinario” de la UE al de “asociado avanzado”.<sup>35</sup> La conexión entre la adopción de las medidas exigidas por sus referentes europeos y los beneficios que les acarrearán han sido expresados de forma muy clara por el coronel Gheddafi (que antaño fue paladín del “panafricanismo” y “panarabismo”) en su visita en Roma del verano de 2010, cuando jugó también con los miedos que los gobernantes europeos suscitan entre sus poblaciones: “Libia, con el apoyo de Italia, pide por lo menos cinco billones por año a Europa: está en el interés de Europa, ya que de lo contrario, mañana, en presencia de millones de inmigrantes que avanzan, podría convertirse en África”.<sup>36</sup>

Las relaciones entre Italia y Libia llevaron al tratado de amistad, asociación y cooperación firmado en Bengasi el 30 de agosto de 2008 para establecer una relación “especial y privilegiada” que fue ratificado por el senado italiano el 3 de febrero de 2009. Se daba por cerrado el contencioso entre los dos países sobre la etapa colonial por medio de unas reparaciones y el compromiso italiano de realizar grandes obras de infraestructura, entre otros, a cambio de un importante papel reservado a empresas italianas como ENI en la explotación de los recursos energéticos, y se abogaba por continuar la colaboración empezada con un acuerdo sobre la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de drogas y la inmigración ilegal suscrito en 2000, al que siguió una coordinación entre los

<sup>34</sup> A pesar de que muchos expertos coinciden en que el resultado procesal no se ajustaba a la realidad de los hechos, ver FOOT, P., “The Great Lockerbie Whitewash, 1989-2001” en *Tell Me No Lies. Investigative Journalism and its Triumphs*, (J. Pilger, ed.), Vintage, 2005, pp. 214-254.

<sup>35</sup> Migreurop, *ibidem*, 2009, pp. 42-43.

<sup>36</sup> Repubblica, 31.8.2010.

dos países para combatir el crimen organizado y la inmigración ilegal. En 2007, el gobierno de Romano Prodi concluyó unos acuerdos para el patrullaje conjunto del Canal de Sicilia, y el interés de la Comisión Europea empezó a manifestarse a través de dos misiones técnicas en 2004 y 2007. Esta dinámica de suscripción de acuerdos es la que se está estableciendo entre países en la frontera de la UE (otros ejemplos serían España con Marruecos y Mauritania, Polonia con Ucrania, o Grecia con Turquía) con los que están al otro lado, por los que pasan quienes querrían cruzarla. Sus efectos incluyen un traslado de materiales y medios para luchar contra la inmigración denominada “clandestina”, desde medios de transporte o para realizar controles como barcos, lanchas, autocares, todoterrenos, visores nocturnos o prismáticos hasta equipamiento para salvar vidas como trajes de submarinista o chalecos salvavidas, o material logístico para lo que pudiera ocurrir (en el caso italo-libio, mil bolsas para el transporte de cadáveres). Italia financió tres centros de detención para extranjeros en Libia (en Gharyan, Kufrah y Sebha), y España construyó uno en Nuadibú en Mauritania tras la llegada de inmigrantes a las islas Canarias por una ruta marina peligrosa desde la costa occidental de Africa, debido al “éxito” del SIVE en las costas andaluzas, una travesía en la que se estima que murieron miles de personas, tanto que el año en el que se estima que hubo un pico en las muertes (alrededor de 7.000 en 2006), fue cuando hubo un importante cambio en las rutas migratorias.

Los efectos de esta colaboración entre países de la UE y sus vecinos es la detención de migrantes en situaciones inhumanas, unas devoluciones que obligan a los primeros a violar los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos y un chantaje que obliga a los segundos a adoptar medidas que no les convienen a cambio de dinero y medios que contribuyen a reforzar los aparatos represivos estatales en unos países de democracia limitada en lugar de ayudar a mejorar la situación de sus poblaciones. Sobre la situación en los centros de detención en Libia, nos podemos quedar con lo que relató Mario Mori, ex director del SISDE (el antiguo servicio de información civil), en 2005 al comité parlamentario para el control de los servicios secretos sobre los “ilegales” que son “enlazados como perros, los ponen en autocares y los dejan en centros de recepción en los que los que les vigilan tienen que ponerse un pañuelo sobre la boca para entrar, debido al olor nauseabundo”, y sobre cómo, en Sebha, “el centro debería acoger cien personas pero son 650, amontonados unos sobre otros”. Desde las asociaciones como *Fortress Europe* que intentan descubrir lo que allí ocurre, se habla de malos tratos, represión de revueltas que ha provocado muertos o escasez de comida, sin entrar en el tema de las repatriaciones hacia países donde corren el riesgo de ser torturados, por ejemplo Eritrea, ya que Libia no es signataria de la Convención

de Ginebra sobre refugiados. O las expulsiones por medio del abandono de inmigrantes en el desierto, documentados en Marruecos.

En cuanto a las devoluciones, se están imponiendo unas prácticas que dan prioridad al retorno inmediato, como la de interceptar barcos en alta mar por parte de las autoridades italianas o las expulsiones inmediatas sin acceso al procedimiento de asilo para quienes lo necesiten o, en el caso de España, por medio de la devolución de migrantes a Mauritania seguida por el examen de sus situaciones mientras están detenidos en el país africano bajo custodia española, como ocurrió en el caso del *Marine I* en enero de 2006. Éstas se han convertido en prácticas casi habituales desde que los países europeos y la UE han empezado a negociar acuerdos de readmisión con los países de origen o por los que transitan los migrantes para que readmitan sus ciudadanos y también a los que, presumiblemente, han pasado por su territorio, al mismo tiempo en que la cooperación en esta materia se convierte en una condición para recibir fondos para la ayuda al desarrollo. Es decir, o aceptan, o sufrirán importantes consecuencias económicas.

En cuanto a la adopción de medidas que no les convienen por parte de terceros países, hay que destacar que para muchos países empobrecidos, las remesas de sus ciudadanos en el extranjero son una de las mayores fuentes de ingresos. Los países europeos intentan presentar sus proyectos de codesarrollo o de ayuda al desarrollo como contrapesos a la represión en este campo, que permitirían mejorar la situación en los países de origen, haciendo que disminuya el número de personas que se vean obligadas a emigrar. La realidad es que las remesas llegan directamente a las familias de los que han emigrado en las ciudades y aldeas, pero las ayudas pasan por un importante número de intermediarios, lo que hace posible que parte de ellas se pierdan entre la burocracia, la corrupción o en unos proyectos prioritarios para los gobiernos que no siempre llegan a mejorar la situación sobre el terreno. Además, me atrevería a observar que la libertad de movimiento en la UE se está realizando a costas de la libertad de circulación en el resto de países de los que la UE teme recibir migrantes. De hecho, de la misma forma en que uno de los supuestos de la Unión era que el libre comercio y la libre circulación puede acarrear beneficios, también en África se habían establecido unas uniones regionales y zonas de libre comercio y circulación como la CEDEAO en África occidental. Los ciudadanos de Malí no necesitaban visado para ingresar en Mauritania pero, ahora, la presión española está causando unas devoluciones masivas en las que se están produciendo importantes violaciones

de derechos humanos.<sup>37</sup> En este sentido, la demanda/chantaje que obliga a estos países a criminalizar y sancionar la emigración e inmigración clandestina, no les ayuda. A pesar de la propaganda oficial en países magrebís sobre la emigración de clandestinos hacia Europa que culpa a los subsaharianos, una parte considerable de los que emigran o querrían emigrar son ciudadanos marroquíes o argelinos. También habría que destacar que, en el caso de las agencias humanitarias, se están empleando unos fondos que tradicionalmente servían para asegurar ayuda humanitaria para poner en marcha unos sistemas de identificación biométrica conforme a los estándares impulsados desde la UE. En enero de 2010, un artículo en *Inter Press Services* advirtió de la decisión de las autoridades de la UE de permitir que “unas ayudas tradicionalmente reservadas para la supervivencia de las víctimas de guerras y refugiados se puedan ahora emplear para proyectos que conciernen la seguridad como la toma de las huellas de refugiados”.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Ver *Otra frontera sin derechos: Malí-Mauritania. Corresponsabilidad de España en las repatriaciones en cascada de Europa a África*, Asociación de Derechos Humanos de Andalucía/ Association Malienne des Expulsés, octubre de 2008.

<sup>38</sup> CRONIN, D., “EU Aid to be Used for Fingerprinting”, *IPS*, 13.1.2010, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=49961>