

**EL PAPEL DE LAS MIGRACIONES ILEGALES MARROQUÍES HACIA ESPAÑA  
EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD (PEV)**

**MARTHA LIGIA RESTREPO FERNÁNDEZ**

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C., 2014**

“El papel de las migraciones ilegales marroquíes hacia España en la formulación de la Política Europea de Vecindad (PEV)”

Caso de estudio

Presentado como requisito para optar por el título de Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Martha Ligia Restrepo Fernández

Dirigido por:

Camilo García Duque

Semestre II, 2014

## RESUMEN

*La siguiente investigación sostiene que las migraciones ilegales marroquíes hacia España, propiciaron la formulación de una vertiente mediterránea en el marco de la Política Europea de Vecindad, en lo que supuso un liderazgo español en los procesos de negociación e implementación de esta estrategia mediante la retórica del codesarrollo. Con el objetivo de obtener beneficios concretos en el tratamiento del fenómeno migratorio, el papel de España implicó una europeización de su política exterior, y concretamente de sus asuntos fronterizos con Marruecos, en un proceso denominado Top-Down que implicó una adaptación del país ibérico a la arquitectura político-institucional construida por la PEV. En definitiva, la prueba de este proceso yace en la inclusión de un Plan de Acción UE-Marruecos en 2005, y de un Estatuto Avanzado Euro-marroquí que redefinió las prioridades alcanzadas en materia bilateral por la PEV.*

**Palabras clave:** *migraciones ilegales marroquíes, europeización, codesarrollo, Política Europea de Vecindad.*

## ABSTRACT

*The following research argues that Moroccan to Spain illegal migration led to a formulation of a mediterranean-oriented European Neighbourhood Policy, triggered by a Spanish leadership across the negotiation and implementation of this strategy. The role played by Spain involved an Europeanization of its border issues with Morocco, in a process called Top-Down which involved a progressive adaptation to the ENP institutional architecture. Using the co-development discourse, this process finally brought the inclusion of a Plan EU-Morocco Action in 2005, and the formulation of the advanced Euro-Moroccan Status in 2006.*

**Key words:** *illegal migrations, europeanization, codevelopment, European Neighborhood Policy.*

## CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	8
1. LAS MIGRACIONES ILEGALES MARROQUÍES HACIA ESPAÑA (2000 – 2004) 10	
1.1. Panorama General.....	12
1.2. Principales efectos de las migraciones ilegales marroquíes en España (2000 – 2004) .	13
2. LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD (PEV) Y SU VERTIENTE MEDITERRÁNEA.....	24
2.1. El liderazgo español en los procesos de negociación y formulación de la PEV: la orientación mediterránea de la PEV .....	31
3. LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD EN LA CUESTIÓN MIGRATORIA ILEGAL MARROQUÍ.....	37
3.1. El plan de acción de vecindad UE-Marruecos (2005-2010).....	37
3.2. El estatuto avanzado UE-Marruecos y los acuerdos de “readmisión” negociados en el marco de la PEV .....	43
4. CONCLUSIONES.....	47

## BIBLIOGRAFÍA

## ANEXOS

## LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Gráfico. Procedencia de las migraciones hacia España (2000-2004).
- Anexo 2. Gráfico. Peso de los extranjeros en el mercado laboral español (1997-2005).
- Anexo 3. Gráfico. Evolución de población reclusa en España (1996-2001).
- Anexo 4. Tabla. Indocumentados detenidos por cuerpos y fuerzas de seguridad del estado español.
- Anexo 5. Tabla. Desagregación del gasto social como porcentaje del Producto Interno Bruto [PIB]
- Anexo 6. Tabla. Tipo de cobertura sanitaria para comunidades extranjeras
- Anexo 7. Gráfico. Inmigrantes afiliados a la Seguridad Social.
- Anexo 8. Tabla. Número y porcentaje de usuarios de Pensiones no Contributivas [PNC] y Renta Mínima de Inserción [RMI] por nacionalidad.

## LISTA DE SIGLAS

AU	Asistencia Universal
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CE	Comunidad Europea
CA	Consejo de Asociación
DVAS	Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales
EEE	Espacio Económico Europeo
ENP	European Neighborhood Policy
FPM	Funding Partnerships Manager
IESI	Instituto de Estudios Sindicales
INE	Instituto Nacional de Estadística
INSS	Instituto Nacional de Seguridad Social
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
IEDDH	Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos
IRPF	Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas
IVA	Impuesto al Valor Agregado

ONG	Organización No Gubernamental
PNC	Pensiones No Contributivas
PESC	Política Europea de Seguridad Común
PEV	Política Europea de Vecindad
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RMI	Renta(s) Mínima(s) de Inserción
SNS	Sistema Nacional de Salud
UE	Unión Europea

## INTRODUCCIÓN

El siguiente texto sostiene que las migraciones ilegales marroquíes propiciaron una orientación mediterránea por parte de la denominada Política Europea de Vecindad [PEV], en lo que supuso un liderazgo español en los procesos de negociación y formulación de esta estrategia. Mediante la implementación de una retórica de *codesarrollo*, la Unión Europea [UE] llevó a cabo la adopción de a) planes de acción orientados a mejorar el diálogo político euro-mediterráneo, los cuales fortalecieron el compromiso diplomático de ambas partes hacia las migraciones ilegales como un problema de seguridad; b) iniciativas de desarrollo económico que contribuyeron a mejorar las condiciones de vida en el norte marroquí, reduciendo el riesgo de potenciales desplazamientos masivos hacia España; y c) mecanismos de cooperación judicial que endurecieron los controles sobre el contrabando y trata de personas marroquíes hacia España.

En base a ello, se planteó el desarrollo de tres capítulos orientados a demostrar los siguientes puntos:

- 1) Indagar acerca de las principales dinámicas de migración ilegal marroquí en España desarrolladas entre los años 2000 y 2004.
- 2) Caracterizar los principales efectos de las migraciones ilegales en España.
- 3) Analizar las fases de negociación, formulación e implementación de la Política Europea de Vecindad, y la indiscutible paternidad española a lo largo de estos procesos.

Es preciso anotar que la investigación sufrió modificaciones sustanciales frente al proyecto de investigación presentado en principio, bajo el título “El papel de la Política Europea de Vecindad frente a las migraciones ilegales marroquíes en España (2004 – 2013)”. Aunque no hubo cambio de variables, su naturaleza dependiente-independiente sí se modificó: por lo cual, “migraciones ilegales” pasó a ser la variable independiente, y “Política Europea de Vecindad (estrategias de codesarrollo)” pasó a ser la variable dependiente. Adicionalmente, en cuanto al diseño metodológico, marco teórico y



justificación, no hubo cambios realizados. Desde este punto de vista, la investigación se orientó a entender cómo el fenómeno migratorio ilegal desde Marruecos, propició un liderazgo español en el marco de la PEV que supuso la formulación de una vertiente mediterránea (antes no considerada por la UE) por parte de esta estrategia. Aquí, el *codesarrollo* constituyó el enfoque principal para el desarrollo de una serie de políticas multidisciplinares, que vieron en el desarrollo humano una oportunidad para entender las migraciones desde una nueva perspectiva.

De otra parte, esta investigación constituye un marco de referencia para la investigación en procesos de decisión comunitaria en materia de Política Exterior. Por el otro, contribuye a llenar un vacío en la literatura existente sobre los procesos de formulación de agendas en materia de seguridad nacional. Adicionalmente propone un enfoque ampliado para comprender las migraciones ilegales, incorporando una retórica del *codesarrollo* como medida alternativa a los controles migratorios tradicionales ejercidos por la Unión. En cuanto a su pertinencia con la disciplina, ofrece una visión alternativa sobre el proceso de formulación de una agenda (y subsecuentes políticas) migratoria de alcance comunitario (PEV).

Con respecto al espacio de tiempo estudiado, el análisis de la retórica del *codesarrollo*, y de los resultados concretos de la Política Europea de Vecindad, se extiende a un periodo que va desde el año 2004 a 2013. Ahora bien, el estudio sobre el crecimiento desproporcionado de las migraciones ilegales desde el país africano se extenderá entre 2002 y 2004, con el fin de evaluar el impacto específico de las políticas de *codesarrollo* en relación al fenómeno migratorio. En este sentido, vale la pena anotar que en ningún momento se desconoce la existencia de variables transversales que influyen en el control de las migraciones ilegales marroquíes en España. Por el contrario, se entiende a la PEV como una estrategia que contribuyó a este proceso.

Finalmente, este análisis se basa en un enfoque liberal transnacional, pues reconoce la proliferación de flujos migratorios ilegales en un contexto de porosidad de las fronteras nacionales de los Estados que componen el Sistema Internacional. Adicionalmente, justifica una visión ampliada en lo que respecta a la incorporación de medidas de desarrollo humano como estrategia de seguridad comunitaria.

## **1. LAS MIGRACIONES ILEGALES MARROQUÍES HACIA ESPAÑA (2000 – 2004)**

Las migraciones constituyen un antiguo fenómeno de reorganización social que se remonta a la formación misma de las primeras comunidades, y que, a lo largo de la historia, ha sufrido cambios drásticos de orientación relacionados con el contexto histórico que los rodea. (Abderrahim 2006, pág. 137) Para Léilo Mármora, existen tres etapas esenciales que componen un ciclo migratorio: la primera, se origina por las necesidades de mano de obra y las oportunidades de trabajo en los países huéspedes; la segunda, involucra una fase de “conflicto y acomodamiento en donde tanto la sociedad y el gobierno se debaten entre seguir permitiendo la inmigración o aplicar leyes y sanciones más severas en contra de la misma”; la tercera, avanza hacia una “asimilación de los migrantes que ya residen en las economías huéspedes” (Mármora 2002, pág. 327).

En Europa, este proceso se ha repetido en muchas ocasiones. Entre 1850 y 1920, por ejemplo, se había presentado una tendencia migratoria en dirección Occidente- Oriente donde cerca de 60 millones de europeos migraron a las colonias ubicadas en Asia, América Latina, Oceanía y África, debido a las difíciles condiciones de vida en el viejo continente y a los estragos producidos por la guerra. (Thompson 1999, pág. 195) Sin embargo, con la recuperación económica europea de los 50, y la notoria reducción del diferencial salarial respecto a Estados Unidos, las autoridades nacionales se vieron obligadas a implementar extensivos programas de regularización migratoria en Holanda (1975), Bélgica (1975 y 1985), Gran Bretaña (1977), Francia (1981), España (1985 y 1991) e Italia (1981, 1987, 1990), con el fin de contener el creciente flujo de mano de obra desde zonas como el Magreb y el Cercano Oriente. (Calleros 2008, pág. 86)

Entre los países originarios de estos flujos migratorios hacia Europa, Marruecos se consolidó durante las últimas cinco décadas como uno de los principales. Especialmente por su cercanía a la península ibérica, el país africano se convirtió en lugar de paso obligado para un proceso de naturaleza temporal y laboral, orientado principalmente hacia la búsqueda de nuevos medios de subsistencia en medio de la reconstrucción económica de

postguerra. (López 2011, pág. 59) En un contexto africano lleno de disparidades económicas profundas, reminiscencias coloniales, un reparto desigual de la riqueza, y una frontera europea próspera y atractiva, el marroquí se convirtió en fuerza de trabajo barata y frecuentemente disponible para realizar labores de reducida cualificación. (García 2008, pág. 76)

Con cifras cercanas a los 2,6 millones de extranjeros viviendo en la UE actualmente, y debido a su cercanía geográfica con África, España se ha consolidado como el país europeo con mayor sensibilidad frente al fenómeno. (Ver anexo 1) Entre 1993 y 2004, por ejemplo, el número de ciudadanos marroquíes aumentó en casi 358.068 en el país ibérico, provocando un endurecimiento progresivo en los controles fronterizos, expedición de visados, y deportaciones. De acuerdo con Juan Carlos Calleros Alarcón, durante este periodo los principales puertos de salida de migrantes hacia territorio ibérico fueron: a) las provincias norteñas con mayoría bereber y bajos niveles de desarrollo socio-económico, entre las que se destacan Nador y Alhuceemas; b) las regiones árabes más desarrolladas y urbanizadas del norte como Tánger, Oujda y Tetuán; y c) las provincias del llamado *triángulo de oro*, una región heterogénea que contiene los antiguos centros históricos del país, donde se ubicaron provincias como Fez y el Sus. (Calleros 2008, pág. 91)

El verdadero problema de esto lo constituyó el hecho de que, frente a los criterios restrictivos a la entrada de marroquíes en territorio europeo, “la vía ilegal o clandestina se ha convertido en la más utilizada en la inmigración proveniente de Marruecos” (Rodríguez 2007, pág. 220). A pesar de la dificultad para encontrar información exacta, alrededor de 24.105 marroquíes ingresan ilegalmente cada año a Europa por España, y a esta cifra se le suman cerca de 60.000 detenciones realizadas por las autoridades fronterizas, y entre 8.000 y 10.000 personas fallecidas cada año. El principal destino de arribo de embarcaciones marroquíes cargadas de inmigrantes ilegales, lo constituye el Archipiélago Canario en aguas del estrecho de Gibraltar; la razón de ello, se asocia principalmente a que las ciudades de Ceuta y Melilla (también asociadas a rutas de acceso ilegal) no pertenecen al ámbito territorial del tratado Schengen, mientras que proporcionan acceso directo a las jurisdicciones de la Unión. (Colectivo Ioé 2004, pág. 1)

Bajo este contexto, “la inmigración ilegal ha pasado a ser el segundo problema para los españoles, después del paro y por encima de la vivienda, la inseguridad ciudadana y el terrorismo” (Medina 2006, pág. 29). Según datos proporcionados por la Comisaría General de Extranjería y Documentación, para 2005 eran detenidos anualmente alrededor de 55.110 extranjeros ilegales (28% marroquíes) por la Comisión de delitos graves. Adicionalmente, la saturación de la gran mayoría de servicios sociales por parte de estas comunidades, obligó a que el Gobierno redujera el número de beneficios sociales otorgados históricamente por el Estado español. Así mismo, el hacinamiento y los problemas de vivienda como la creación de guetos (que a su vez fomentan la violencia y la intolerancia en las ciudades), favorecieron fenómenos subsidiarios como la explotación laboral y la trata de personas. (De Hass 2006, pág. 76)

Ahora bien, el siguiente capítulo propone un análisis en detalle de estos y otros efectos causados por la migración ilegal marroquí en España, con el fin de abonar el terreno para comprender el proceso de formulación de una serie de estrategias orientadas a contener el fenómeno desde el marco comunitario.

## **1.1. Panorama General**

Desde el estallido de la crisis del petróleo en 1974, la recesión económica europea provocó que la fase activa de reclutamiento laboral que había tenido lugar en los cincuentas, diera paso a una nueva etapa caracterizada por mayores controles fronterizos, visados, contratos de trabajo selectivos, y nuevas leyes de extranjería. Por su parte, lejos de reducir el flujo de personas provenientes desde Marruecos, esta situación ofreció nuevos incentivos para fomentar la migración de tipo ilegal, en medio de un escenario de inestabilidad política local causada por los golpes de Estado de 1971 y 1972, y un panorama de oportunidades laborales escaso. (De Hass 2007, pág. 78) En palabras simples, la migración ilegal desde Marruecos se convirtió en una alternativa muchas veces “deseable” para aquellas comunidades que anhelaban protegerse de un entorno socio-económico mucho más hostil que el europeo. (Fargues 2004, pág. 1359)

Aunque obtener un dato exacto sobre el comportamiento de las migraciones

clandestinas marroquíes no es una labor sencilla, y en muchos casos realizar un seguimiento de los arribos de embarcaciones resulta una tarea dispendiosa, de acuerdo con el “balance de la lucha contra la inmigración ilegal de 2007, presentado por el Ministerio del Interior de España, entre 2000 y 2006 se pasó de 2.240 a 522.649 millones de marroquíes indocumentados en territorio español” (Cebrián 2007, pág. 3). Generalmente, estas comunidades se caracterizan por su naturaleza esencialmente económica, y por el tipo de estructura patriarcal que se deriva de la cultura musulmana de la que provienen. (Pumares 1993, pág. 138)

Los flujos migratorios se concentran principalmente en edades de actividad económica que van desde los veinte hasta los cuarenta años. Así mismo, el origen musulmán de los migrantes explica las bajísimas tasas de población femenina en esta situación, en la medida en que no son consideradas como agentes activos económicamente. Por su parte, las mujeres que han contribuido a disminuir este índice –principalmente entre 2000 y 2004-, han sido mujeres jóvenes solteras o viudas que han adelantado su propio proyecto migratorio, mediante vinculaciones laborales asociadas a actividades principalmente domésticas. (Pumares 1993, pág. 139)

## **1.2. Principales efectos de las migraciones ilegales marroquíes en España (2000 – 2004)**

Según el Instituto Nacional de Estadística [INE] de España, entre el año 1991 y 2005 la población residente en el país ibérico aumentó en cerca de 4,5 millones de personas, de las cuales un 60% correspondió al flujo de extranjeros principalmente desde Marruecos (unas 400.000 personas indocumentadas). Con una explosión demográfica de semejante magnitud, el Estado perdió su capacidad para garantizar un nivel de vida deseable para estos residentes dentro de su territorio. (Furió 2007, pág. 15)

Aunado al subsecuente proceso de regularización de residencia que se intensificó en el año de 2005, las consecuencias directas de este fenómeno radicaron en cuestiones de índole *socio-económicas* relativas al “desempleo, el incremento en los niveles de crimen organizado, y la saturación de los servicios gubernamentales de asistencia social” (Furió

2007, pág. 15). En general, todo esto contribuyó a radicalizar la postura de España hacia los inmigrantes, haciendo del mediterráneo un área de prioridad.

### ***Impacto sobre la economía y el mercado de trabajo español.***

Pese a que la mano de obra extranjera compite por sus bajos costos, en opinión de algunos analistas se caracteriza por una baja productividad explicada por la naturaleza de los puestos de trabajo ocupados. Se calcula que sólo en Madrid “la producción de los 407.000 empleos que desde 2001 han ocupado los inmigrantes, podría haberse conseguido con sólo 178.000 trabajadores españoles” (Furió 2007, pág. 20). Los sectores de la construcción y la hostelería, por ejemplo, han sido los casos más renombrados en éste sentido, con participaciones de inmigrantes cercanas al 45% sobre el total de trabajadores. De acuerdo con estos supuestos, la migración marroquí contribuye negativamente mediante empleos poco productivos, que afectan amplia y directamente una economía aquejada de baja competitividad. (Furió 2007, pág. 21) De acuerdo con algunos expertos:

Con cierta frecuencia, se interpreta la inmigración desde el punto de vista económico únicamente como un fenómeno que da lugar a un crecimiento uniforme de la población, plasmado en un aumento homogéneo del stock de mano de obra en el país receptor. Sin embargo, la realidad es bien distinta. Si algo caracteriza a la inmigración que está llegando a los países desarrollados y, en particular, a España es su carácter diferencial respecto a la población nacional y a los diferentes grupos que la componen. En efecto, los inmigrantes no se reparten uniformemente por nuestro territorio, no ocupan todos los escalones de nuestra pirámide poblacional, no tienen los mismos niveles educativos que los trabajadores nacionales ni incluso han venido en la misma proporción de hombres y mujeres. (Dolaos 2008, pág. 12)

Los trabajadores marroquíes están repartidos principalmente en los sectores de servicios (59%) y construcción (21%). En la industria y la agricultura, por el contrario, la participación es mucho menor (12% y 8%, respectivamente). En general, son muy pocos los trabajadores que se han establecido de manera autónoma, así como los que se encuentran en el Régimen Especial Agrario y también el del Mar y en el del Carbón (0,26% y 0,3%, respectivamente). La gran mayoría (85%) se dedica a labores de muy baja cualificación por debajo de su nivel educativo, y son muy escasos los que representan dichas comunidades desde ocupaciones de alto nivel. Con todo esto, los inmigrantes no

comunitarios alcanzan un peso relativo cercano al 350% con respecto a los españoles en estos tipos de actividad no cualificada. (Furió 2007, pág. 21)

A pesar de esto, la principal característica de la mano de obra marroquí radicada en España es su bajo costo prestacional – y más aún cuando es del tipo ilegal, por lo que la transformación demográfica que se ha producido repercute fuertemente en el mercado de trabajo nacional. (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales [DVAS] 2008, pág.30) En un contexto de crisis económica donde no abundan los trabajos de tipo especializado por su alto costo, el inmigrante marroquí ha ganado terreno frente al español a la hora de acceder a puestos de trabajo relacionados con labores técnicas y operativas. Por esta razón, mientras la tasa de desempleo en España continúa aumentando en un 25% anual para los ciudadanos, la tasa de actividad-ocupación de los inmigrantes se ha incrementado en un 75% anual (casi el doble de la media nacional). (Furió 2007, pág. 20) (Ver anexo 2)

Vale la pena contrastar estos hechos con la realidad laboral española del momento. Hasta el año 2007, España había presenciado índices de creación de empleo muy favorables, que le permitieron al país alcanzar una convergencia con el resto de la UE en materia de bajas tasas de paro (menos del 8% anual). Sin embargo, desde que se acentuaron las regularizaciones y la crisis económica, el país triplicó este indicador hasta alcanzar niveles de desempleo cercanos al 25% anual, convirtiéndose junto a Grecia (2012) en el país con mayor desocupación laboral de toda la Comunidad. Desde entonces, se produjo en España un descenso de la población activa cercano a las 200 mil personas, que ha dejado la tasa de actividad en el 59,4%. (Furió 2007, pág. 21) Éste fenómeno, afecta a más de 6 millones de personas, y supone que una de cada cuatro personas que desean trabajar no puede hacerlo. Por un lado, implica un traumatismo para la renta de los españoles causada por importantes reducciones en materia salarial. Por su parte, esto ha generado que España sea el país donde se produce la mayor desigualdad de ingresos entre ricos y pobres; ya que la población más rica tiene unos ingresos que suponen 7 veces los ingresos de la población más pobre. Así mismo, el efecto prolongado de la crisis sobre el empleo está provocando que haya menos volumen de población dispuesta a buscar empleo bien porque se desanima o bien porque emigra. (Funding Partnerships Manager [FPM] 2010, pág. 21)

Si bien sería impreciso culpar de manera incuestionable a las migraciones ilegales por la fuerte crisis laboral que aqueja al país, esta situación sí ha contribuido a acentuar el distanciamiento entre las comunidades extranjeras y los ciudadanos españoles. Adicionalmente, sus mayores niveles educativos les han impedido dedicarse a labores que – como se dijo anteriormente – se encuentran mayormente adaptadas a las características (físicas y salariales) de un marroquí.

### ***Incremento en los niveles de delincuencia común y organizada.***

Durante los últimos años, la emigración subsahariana hacia España ha pasado de ser una alternativa individual al desempleo y las difíciles condiciones socioeconómicas de los países emisores, para convertirse en un escenario ideal para la ilegalidad. En general, “cuando esta actividad supera la voluntad individual y particular de los ciudadanos, se convierte en un bien de consumo que se ofrece en el mercado ilegal bajo la ley de la oferta y la demanda” (Ministerio de Defensa de España 2006, pág. 57). Ante el elevado número de inmigrantes marroquíes que viven en situación irregular, y la poca receptividad de la sociedad española hacia estas comunidades (acentuada principalmente por sus bajos niveles educativos y de ingreso), son cada vez más las personas que desean involucrarse en actividades ilícitas que generen mejores niveles de subsistencia. (Pumares 1993, pág. 144)

El propio Ministerio de Salud de España acuñó el término *riesgo relativo*, para explicar cuánto más probable es que ocurra un determinado suceso delictivo en subpoblaciones caracterizadas por condiciones de vida infrahumana (en este caso los individuos se clasifican por el tipo de hogar en el que habitan y su nacionalidad). (Moreno 2011, pág. 64) Por ejemplo, con excepción de algunas minorías que ingresan al país con ciertos medios de subsistencia económica, “los inmigrantes recién llegados suelen habitar en malas condiciones, en chabolas, en casas abandonadas, hacinados en pensiones o bien en casa de algún familiar que le precedió en el viaje y donde probablemente tampoco estará desahogado de espacio” (Furió 2007, pág. 16). Adicionalmente, en estos lugares los niveles educativos son muy bajos, lo que se expresa en salarios paupérrimos que obligan a estas poblaciones a dedicarse a la ilegalidad. (Furió 2007, pág. 16)



Lo anterior, ha contribuido a la formación de guetos “donde se une lo marginal a lo étnico, en espacios del miedo para la sociedad española” (Pumares 1993, pág. 144) y donde se combinan las expresiones más claras del problema migratorio. (Pumares 1993, pág. 144) Así, se ha establecido una estrecha relación entre la delincuencia organizada y la inmigración, mediante la cual estos grupos utilizan las corrientes poblacionales subsaharianas como ‘bolsas de empleo’ para cometer delitos en las principales ciudades, en lo que supone un problema de seguridad para los gobiernos que enfrentan esta situación. De acuerdo con el Ministerio de Defensa español:

Esto es lo que ocurre con las redes yihadistas desarrolladas durante los últimos años en España y en otros países europeos. Aunque durante la década de los años noventa el yihadismo era un fenómeno importado donde personas pertenecientes a grupos radicales se refugiaban en España y la utilizaban como retaguardia de apoyo a la Yihad en el extranjero, cada vez son más los individuos migrantes de países musulmanes que se han radicalizado e integrado en grupos yihadistas una vez establecidos en nuestro país. (Ministerio de Defensa de España 2006, pág. 59)

En particular, éste fenómeno comenzó a adquirir una renombrada importancia entre las esferas políticas, principalmente por la tendencia creciente de estas poblaciones a la comisión de delitos denominados de “alta sensibilidad social” (Fernández 2004, pág. 446) (homicidio, tráfico de drogas, contrabando, etc.). Según datos del INE, desde el año 2000 se produjo un incremento sustancial en el número de internos recluidos en prisiones españolas (85,3% hasta 2004), de los cuales el 24% eran ciudadanos extranjeros. (Ver anexo 3)

Por su parte, el islamismo radical es quizás uno de los principales responsables de esta situación. Con un amplio conocimiento de sus problemas, y bajo un discurso absolutamente adaptado a las circunstancias, las organizaciones más activas tratan de influenciar permanentemente a los colectivos islámicos de inmigrantes, presentándose como defensores de sus derechos y reivindicaciones. (Tarrero 2010, pág. 24) Sumado a esto:

Dentro de la estrategia de los islamistas radicales se ha detectado que han empezado a reclutar a inmigrantes antes de salir de sus países hacia Europa o nada más llegar. El método consiste en que reclutadores se pasean por puertos y aeropuertos en busca de posibles candidatos a la inmigración. Les prometen ayudas y apoyo para llegar a Europa, asesoramiento jurídico, alojamiento los primeros días o incluso ayuda para buscar trabajo, además de resolver su situación de irregularidad. Por ese medio logran fidelizar a un número muy importante de inmigrantes que se sienten en deuda con las redes de acogida islamistas. (Tarrero 2010, pág. 25)

Ahora bien, el terrorismo de naturaleza religiosa en España se ha organizado como una “multinacional del crimen” con presencia en distintos frentes. Una de ellas sería la esfera internacional (mediante la cual se establecen contactos con otras organizaciones criminales de otros países); otra, la económica (a través de la cual se buscan fondos para sostenimiento); una tercera se concentra en el ámbito social (por medio del cual se realiza el reclutamiento de nuevos miembros, y un trabajo de bases); y por último, pero no menos importante, la división de marketing y publicidad (el 10% del terrorismo es acción, el otro 90% propaganda). (Tarrero 2010, pág. 26) En relación al tipo de infracciones se identificó una fuerte tendencia en la comisión de “delitos violentos” contra ciudadanos Españoles, de los cuales casi el 10% habían sido efectuados por marroquíes en condición de ilegalidad. Adicionalmente, el tráfico de armas y drogas también ocupó un lugar importante en este escalafón, en donde cerca de un 4% correspondió también a indocumentados provenientes del mismo país. (Ver anexo 4) (Fernández 2004, pág. 447)

### ***Saturación de los servicios gubernamentales de asistencia social.***

Desde mediados del siglo XX, algunos países europeos desarrollaron complejos modelos de asistencia social orientados a proteger a sus comunidades de riesgos sociales asociados con la pobreza, el desempleo y la enfermedad. Mientras que algunos países como Alemania, Bélgica y Francia establecieron estructuras de cobertura social, dependientes de los aportes de empresarios que financiaron el sistema de seguridad social, en España se implementó un régimen socialdemócrata en el que el Estado ocupó un papel fundamental como ente principal de asignación, y el mercado fue considerado subsidiario a la hora de garantizar condiciones de pleno empleo para toda la comunidad. (Moreno 2007, pág. 22)

En este caso, el sistema de asistencia gubernamental se planteó con base a tres pilares transversales que lo integran: el sistema de salud, el sistema de pensiones y seguridad social, y los servicios sociales. La principal característica de este régimen, lo constituyó su naturaleza ‘universalista’, es decir, que todo individuo que habitara el territorio – independientemente de su nacionalidad- tendría acceso constitucional a un amplio abanico de opciones sociales que garantizan mínimos niveles de subsistencia.

Teniendo en cuenta que el gasto público en asistencia social del gobierno español asciende en promedios anuales del 20% sobre el total del Producto Interno Bruto [PIB], la migración ilegal le costó al Estado cerca de 4,5 millones de euros por año entre 1990 y 2007. (Moreno 2011, pág. 27) (Ver anexo 5)

En materia de *sanidad*, la Ley de extranjería 7 de 1985 y la Ley Orgánica No. 4 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España de 2000, otorgaron a los inmigrantes indocumentados un acceso formal al Sistema Nacional de Salud [SNS], mediante la institucionalización del ‘empadronamiento’ como criterio fundamental para la prestación de este tipo de servicios:<sup>1</sup> mediante este documento, que acredita el tiempo de permanencia del extranjero en territorio español, y que no depende de la situación legal de la persona pues el Ayuntamiento no realiza controles migratorios a quienes lo soliciten, se garantiza una cobertura básica en provisión de medicinas y tratamientos de baja complejidad. (Ver anexo 6) A pesar de que en algunos territorios se incumple la medida, estas comunidades consideradas como <<vulnerables>> por el Estado, acceden a las prestaciones del SNS mediante el programa de Asistencia Universal [AU] que dispone la Ley de Bases de Régimen Local. (Moreno 2011, pág. 63)

En principio, la llegada de grandes grupos de indocumentados, supuso un engrosamiento traumático de la base social subsidiada por las estructuras de asistencia sanitaria ofrecidas por el Estado. A medida que se afianzó la tendencia hacia el establecimiento legal del inmigrante, sumado a las altas tasas de desnutrición, y a la progresiva tendencia hacia la acción, la carga asumida por los gobiernos aumentó conforme a las necesidades crecientes de estas poblaciones. (Moreno 2007, pág. 63) Sus difíciles condiciones de vida los obligaron a depender mucho más de estos servicios de salud que cualquier español (o inmigrante) con condiciones de subsistencia más favorables, y por ello, centenares de centros médicos cercanos a chabolas de inmigrantes comenzaron a trabajar a toda marcha, atendiendo incansablemente salas colmadas de pacientes sin documentación. (Moreno 2007, pág. 64)

---

<sup>1</sup> El empadronamiento será el documento que acredite el tiempo de permanencia en territorio español, independientemente de su nacionalidad o de su situación legal, es decir si tiene o no residencia o bien la misma en trámite. Si el inmigrante se encuentra en situación irregular puede realizar su trámite con normalidad, pues el Ayuntamiento no realiza control de legalidad a quienes lo soliciten.

De acuerdo con datos del SNS, la población extranjera afro-asiática en España accede en cerca de un 80% al esquema sanitario gubernamental, y en algunos casos el uso de estos servicios alcanza las cinco veces mensuales. Por ejemplo, en cuanto al acceso a servicios hospitalarios de urgencias, son ostensiblemente mayores las veces que estas comunidades acceden a los servicios sanitarios, que el promedio de españoles y europeos que los requieren. (Salud Pública 2010, pág. 359) (Ver tabla 10) Un estudio de ingresos hospitalarios del Hospital del Mar de Barcelona revela que, dadas unas necesidades distintivas derivadas de su estructura de edad, renta y su mayor tasa de mortalidad, los inmigrantes tienden a acceder a los servicios sanitarios principalmente a través de los servicios de urgencias. En el caso de los inmigrantes ilegales, el estudio sugiere que estos tienden a usar los servicios de urgencia hospitalaria como un sustituto de otros servicios de atención médica. (Cots 2007, pág. 7)

Con cerca de un 95% de la población extranjera considerada <<en situación de vulnerabilidad>> accediendo al SNS, el gobierno español pronto vería reducida su capacidad de atención. Por su parte, muchos municipios comenzaron a burocratizar el acceso a los servicios universales de salud para inmigrantes, imponiendo restricciones y nuevos requisitos para prestar atención. Por ejemplo, en algunos lugares del sur de España la obtención del carnet sanitario dependió de un nivel mínimo de educación o el ingreso económico para familias muy pobres. Según la encuesta FOESSA de 2007, alrededor de un 5,2% de migrantes indocumentados han sido excluidos del servicio de asistencia universal en los principales centro urbanos del país, y se espera que este número se incremente hasta un 10% en los próximos años. (Moreno 2011, pág. 65)

En materia de *pensiones y seguridad social* la situación ocurre de manera similar. Por su parte, esta arista del sistema de bienestar español se financia a partir de las cotizaciones de trabajadores y empresarios que conforman un esquema de aseguramiento ante determinados riesgos sociales vinculados generalmente al ámbito laboral (desempleo, accidentes laborales, invalidez, y jubilación). (Moreno 2011, pág. 55) El criterio fundamental para definir el derecho de acceso a estos programas - principalmente encargados al Instituto Nacional de Seguridad Social [INSS] - es la afiliación al sistema de seguridad social: “Para recibir una pensión de jubilación o la prestación por desempleo, el

trabajador debe haber cotizado durante los plazos estipulados para cada uno de dichos esquemas de aseguramiento, y la pensión o subsidio que recibirá será proporcional a la duración y cuantía de su cotización” (Moreno 2011, pág. 56).

En este caso, la migración ilegal constituye un problema – primero- cuando se incrementa la tasa de ‘asentamiento’ en territorio nacional. Entre 2000 y 2005, por ejemplo, las cifras e afiliación al sistema de seguridad social se quintuplicaron, y el número de extracomunitarios en acceder a estos servicios pasó de 213.208 a 1.072.795, respectivamente. Por su parte, los programas de regularización llevados a cabo por las autoridades en 2001 y 2005 fueron los principales responsables de esta sobrecarga sufrida por el esquema de seguridad social. (Furió 2007, pág. 18) (Ver anexo 7)

El seguro de desempleo y las pensiones, por ejemplo, constituyen los casos más relevantes de acceso a estos sistemas de seguridad, al menos para los marroquíes. Por país de origen, los extranjeros sin trabajo reproducen en estricto orden la escala de los colectivos más numerosos de inmigrantes residentes en España: primero los marroquíes (3,14%), seguidos de rumanos (2,07%) y ecuatorianos (1,52%). En estos lugares, la tasa de paro – por ejemplo – constituye un elemento preocupante entre la población menor de 25 años, pues alcanza a casi dos tercios de la población activa (62,5%); entre los segmentos menos afectados –los mayores de 40 años– el desempleo abarca al 40% de los activos. Por el contrario, las tasas de actividad han aumentado entre las mujeres (en parte para procurar ingresos que han perdido los hombres); sin embargo, muchas continúan recluidas en la situación de paradas sin primer empleo. (Moreno 2011, pág. 60)

Desde el punto de vista fiscal, cada inmigrante contribuye en promedio con 1.468 euros anuales por concepto de Impuesto al Valor Agregado [IVA]. Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas [IRPF] y cotizaciones a la Seguridad Social. Sin embargo, con gastos que ascienden a 2.097 euros, el saldo negativo de 625 por persona es asumido enteramente por el Estado. (Furió 2007, pág. 18) En general, estos aportes en seguridad social representan el 65% sobre el total de los ingresos públicos de los inmigrantes, no obstante, las pésimas condiciones laborales de estas comunidades reducen ampliamente su capacidad de aportación. En Madrid, por ejemplo, donde los inmigrantes abarcan un 12% del total de

afiliados al sistema de seguridad social, apenas el 6% de éstos logran cotizar sus aportes de manera efectiva. (Furió 2007, pág. 18)

Según el INE, un inmigrante proveniente de países menos desarrollados (Marruecos, Nigeria, etc.) percibe un sueldo mensual promedio de entre 700 y 900 euros – cerca de un 30% menos de lo que recibe un español con el mismo tipo de labor. Con una propensión al ahorro inferior (apenas un 11% frente a un 35% de los españoles), la contribución fiscal se reduce ostensiblemente en relación a la de un ciudadano promedio. Por ejemplo:

La recaudación del Impuesto sobre el IRPF de este colectivo se realiza por medio de retenciones (180 euros al año), ya que sus rendimientos del trabajo no superan el límite de la obligación para declarar la renta. Lo mismo ocurre con el IVA. La cesta de la compra de un inmigrante cuesta 3.995 euros al año, frente a los 5.577 euros de un español medio. Esto es debido tanto a su menor poder adquisitivo como a su mayor tendencia al ahorro, en parte destinadas al envío de remesas las cuales superaron los 4.500 millones de euros en 2005. (Furió 2007, pág. 19)

En segundo lugar, respecto a los inmigrantes indocumentados que no logran asentarse, el gobierno ha dispuesto un sistema de *servicios sociales* “destinados a facilitar la integración social y la autonomía de los colectivos más vulnerables, que no pueden acceder a los sistemas de protección social contributivos y carecen de recursos económicos propios” (Moreno 2011, pág. 67). Aquí, la migración ilegal plantea un profundo debate en torno al grado de politización que recibe el acceso de los extranjeros a este tipo de servicios estatales: En general, porque los beneficiados reciben una serie de servicios por los que no contribuyeron en absoluto – o en gran parte - al sistema de seguridad social, lo que deja un amplio margen para polemizar el acceso de los inmigrantes a las prestaciones de la seguridad social. (Moreno 2011, pág. 61)

De acuerdo con la ley 26 de 1990 sobre Prestaciones no Contributivas de la Seguridad Social, se estableció un sistema de Pensiones No Contributivas [PNC] y Rentas Mínimas de Inserción [RMI], para poblaciones en vulnerabilidad económica y alta dependencia a los servicios de atención del Estado – entre estos, los inmigrantes ilegales. Por su parte se dividen en dos grandes grupos: 1) servicios de atención primaria y 2) servicios especializados; mientras que los primeros se caracterizan por su naturaleza generalista (y prestados a cualquier habitante del territorio), los segundos se destinan a

grupos poblacionales muy específicos asociados principalmente a comunidades autónomas. (Moreno 2011, pág. 70) (Ver anexo 8)

Bajo ésta modalidad, cerca de 350.000 se benefician anualmente, de los cuales un porcentaje elevado (12%) son inmigrantes ilegales. Entre 2007 y 2010 los inmigrantes ilegales perdieron cerca de un 26% de los empleos ocupados que ocupaban, principalmente por la caída en los índices de ocupación en labores temporales (uno de los tipos de contrato más común entre estas comunidades), de baja cualificación, y en sectores como la construcción donde los inmigrantes marroquíes concentraban su actividad laboral en España. (Moreno 2011, pág. 71)

## 2. LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD (PEV) Y SU VERTIENTE MEDITERRÁNEA

En general, la difícil situación fronteriza contribuyó a que el país ibérico priorizara sus relaciones con Marruecos y trasladara al marco de la UE la necesidad de hacerle frente a esta situación. El siguiente capítulo se concentra en comprender la manera de cómo el liderazgo de España en los procesos de negociación y formulación de la PEV, propició la formación de una vertiente mediterránea basada en el codesarrollo como estrategia migratoria.

### 2.1. Generalidades

Considerada como una de las estrategias de cooperación con mayor relevancia de los últimos años, la PEV se formuló con el fin de consolidar la estabilidad y seguridad en todo el territorio de la Unión Europea y de sus países vecinos. Ya esbozado el contexto de la ampliación europea de 2004, la PEV trató de establecer un tipo de relacionamiento basado en los valores comunes de la democracia y los derechos humanos, estado de derecho, buen gobierno, principios de economía de mercado y desarrollo sostenible. (Soler 2011, pág. 89) De esta manera, en la Conferencia de la Comisión sobre *Una Europa Más Amplia* se definió como prioritaria la consecución de los siguientes objetivos:

- **Crear y consolidar un espacio de estabilidad**, seguridad y prosperidad para todos, pudiendo dar una respuesta conjunta a los desafíos comunes (brechas de prosperidad, migración, crimen, medio ambiente, salud, terrorismo...).
- **Evitar líneas divisorias o de fractura socio-económica** entre la UE y los países vecinos.
- **Compartir las ventajas de la ampliación** de forma diferente a la adhesión a la UE.



- **Intensificar las relaciones entre la UE y los países vecinos** a través de una cooperación política, de seguridad, económica y cultural más estrecha. (UE 2006, pág. 2)

Desde entonces, la PEV se ha concentrado en todos aquellos países comparten fronteras terrestres o marítimas con la UE. En el caso de los países de Europa oriental se encuentran Ucrania, Bielorrusia, y Moldavia; en la región del Cáucaso meridional están Armenia, Azerbaiyán y Georgia; y por último, con respecto al mediterráneo se ubican Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, La Autoridad Palestina, Siria y Túnez. (Soler 2011, pág. 90)

El tipo de relaciones establecidas a partir de la implementación de la PEV supone un “trato privilegiado” que va más allá de una simple asociación de corto plazo, involucrando mayores niveles de cooperación política, económica, cultural y de seguridad. En general, otorga la posibilidad a los países socios de participar de las ventajas que ofrece el mercado interior de la UE, y de las cuatro libertades suscritas a los acuerdos Schengen (circulación de personas, mercancías, servicios y capitales), por lo que se basa en la consolidación de dos principios fundamentales: a) la copropiedad, que supone una política conjuntamente definida con cada uno de los países involucrados; y b) la diferenciación, que toma plenamente en cuenta la situación particular de cada país miembro. (Soler 2011, pág. 90)

Para poder llevar a cabo de manera efectiva estos objetivos, se definió como necesario adelantar una serie de reformas estructurales de tipo político, económico e institucional en los países vecinos, con el fin de alinear su legislación nacional al acervo comunitario subyacente a la UE. (Martín 2009, pág. 8) La idea era diseñar una serie de ‘recompensas’ otorgadas a aquellos países que, mediante cambios en su estructura y gobierno, lograran acercarse a los principios constitutivos de la Unión. (Jordán 2004, pág. 180) La intensidad de las relaciones con cada país dependió del alcance dado a cada una de estas reformas, y del grado de adopción de las mismas en los contextos internos de cada Estado asociado. En ese sentido, la PEV se desarrolló a partir del cumplimiento de tres etapas fundamentales:

- **Primera etapa:** Llevada a cabo entre mayo de 2004 y marzo de 2005, la Comisión
- lleva a cabo la preparación de once Informe país (uno por cada socio), con el fin de evaluar la realidad político-económica y otros aspectos institucionales relevantes para la seguridad y estabilidad regional de la UE. Por su parte, estos informes fueron presentados ante el Consejo Europeo quien decidió avanzar hacia una siguiente etapa de elaboración.
- **Segunda etapa:** Se llevó a cabo la negociación de una serie de Planes de Acción conjunta entre la PEV y cada país, elaborados con base a un conjunto de necesidades concretas de cada país, y de los intereses de las UE en este sentido. Por su parte se estableció una agenda de reformas político-institucionales orientadas a corto y mediano plazo (3-5 años), que terminó en la formulación de acuerdos europeos de vecindad con cada país.
- **Tercera etapa:** Incluyó una revisión periódica de los compromisos adquiridos por cada una de las partes en los denominados Planes de Acción, a través de la configuración de subcomités establecidos conjuntamente con cada país y establecidos por sector.

Por su parte, la PEV cuenta con un elemento político y uno financiero, reconocidos respectivamente en los denominados Planes de Acción y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. En cuanto a los Planes de Acción, son documentos proferidos de manera concertada entre la Comisión y cada uno de los países socios, en los que se establecen una serie de prioridades de corto, mediano y largo plazo, orientadas a alinear su realidad jurídico-política, económica e institucional al acervo comunitario de la Unión Europea. Esto supone un trato diferenciado de cada uno de los asociados, que permita trabajar en ámbitos clave de colaboración específicos para cada contexto. (Soler 2011, pág. 91) Los contenidos generales de estos Planes de Acción se resumen a continuación:

- **Diálogo político,** que incluye temas sensibles como la lucha contra el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, y la resolución pacífica de conflictos regionales.

- **Desarrollo económico-social**, que ofrece a los socios la posibilidad de hacer parte del mercado interior europeo a partir de una aproximación al acervo comunitario y otras regulaciones internas, con el fin de garantizar una mayor vinculación con la UE en sector claves como la energía, el transporte, el medio ambiente, y la información.
- **El Comercio:** la PEV busca una mayor liberalización de los comerciales euro-vecindad, por lo que reclama la necesidad de garantizar ciertos niveles de convergencia entre las legislaciones nacionales y europeas.
- **Justicia y asuntos de interior**, que supone una cooperación más íntima en temas de gestión de fronteras, migraciones, lucha contra el terrorismo, tráfico de seres humanos, estupefacientes, armas, y otros tipos de delincuencia transnacional.
- **Aspectos humanos**, desde donde se tratan cuestiones clave como la profundización de contactos interpersonales, sociedad civil, educación, salud pública, entre otros asuntos prioritarios.

En cuanto al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, son paquetes financieros asignados para cada Plan de Acción, y los cuales dependen de la aprobación de la Comisión Europea con base a los informes país presentados durante la etapa 1 de la estrategia, mediante los cuales se destina una serie de recursos asignados por región: TACIS (Europa oriental), INTERREG (UE), PHARE (región Cáucaso) y MEDA (Mediterráneo). (UE 2006, Pág. 6)

Por su parte, el objetivo principal de dicho instrumento de financiación se orientó a promover las reformas necesarias para promocionar el desarrollo social y económico, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, promover el Estado de Derecho y la buena gobernanza, y contribuir a los Objetivos de Desarrollo de Naciones Unidas. A este nivel se generan dos productos finales para sus asociados: *Los programas nacionales*, orientados a realizar reformas internas relativas a la gobernanza y el escenario político-económico, y los *programas de cooperación transfronteriza*, que suponen programas de cooperación entre uno o más Estados miembros de la UE y uno o más países socios. (UE 2006, pág. 4)

La formulación del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación [IEVA] se lleva a cabo a partir de tres etapas fundamentales que involucran el desarrollo de:

- **Documentos de estrategia**, mediante los cuales se establecen las líneas de acción por periodos de largo plazo (7 años), que deberán ser revisados en términos de su concordancia a los Planes de Acción política determinados por la Comisión.
- **Programas indicativos plurianuales**, desarrollados cada cuatro años y mediante los cuales se detallan los sectores prioritarios de la ayuda del IEVA (energía, comercio, agricultura, etc.).
- **Programas de acción (cooperación fronteriza)**, a partir de los cuales se elabora conjuntamente un listado de estrategias/programas, y se estipulan las asignaciones financieras anuales para cada territorio.

Dentro de este andamiaje operativo, la UE reservó un lugar especial para las migraciones ilegales. Considerado esencial dentro del proceso de pacificación regional de la PEV, este fenómeno recibió un tratamiento diferenciado a partir del discurso de *codesarrollo* como estrategia fundamental para disipar el creciente flujo ilegal de personas al continente. Acuñado inicialmente por Samir Naïr en el año de 1997, este concepto considera al desarrollo humano como potencial sustituto de la emigración en gran parte de los países del ‘tercer mundo’. (Naïr 2010, pág. 72) En general, “cuando las condiciones de vida en los Estados de origen aumentan, lo hacen también las perspectivas laborales, de futuro, y de crecimiento” (García 2008, pág 78), y bajo este contexto, se reduce progresivamente la necesidad de traslado y se fomenta el retorno de los emigrantes a su país de origen. De acuerdo con Rocío Periago:

Este es un proceso decidido por el migrante; que por determinados motivos, decide retornar a su país de origen, generalmente porque considera que ha cubierto el ciclo migratorio, que las condiciones en su país han mejorado, o bien por cualquier otro motivo que considere oportuno. Esta opción libre y voluntaria del individuo es parte inherente del proceso en sí; puede suponer la culminación con éxito del proyecto iniciado, o puede, asimismo, suponer la vuelta a casa con unas expectativas fracasadas, pero tiene como característica principal que es una opción libre y voluntaria de la persona afectada, no existe influencia o presión por parte del Estado. (Periago 2009, pág. 29)

Esta perspectiva se basa en la idea del *‘permanencia/retorno voluntario’* como principal resultado de la adopción de iniciativas efectivas de desarrollo humano en lugares

con altos índices de emigración. (D'Anglejan 2009, pág. 91) No significa ayuda, ni caridad, ni trueque, sino aprovechamiento de la cooperación entre dos países para promover la permanencia de una comunidad específica en su territorio de origen. (Nair 2010, pág. 75) En general, si durante los últimos diez años Europa había mantenido una tendencia tradicional en relación al establecimiento de controles migratorios restrictivos, desde 2005 la PEV ofrecería un nuevo enfoque a las relaciones bilaterales con Marruecos. (White 2003, pág. 87)

De esta forma el codesarrollo favoreció un tipo de relacionamiento horizontal entre el Estado promotor y el Estado receptor de la cooperación. Es una forma de vincular de forma positiva a las migraciones y el desarrollo; supone aceptar que las migraciones y, sus actores fundamentales, los inmigrantes, pueden ser sectores clave para el desarrollo tanto del país de envío como el de acogida; supone también aceptar que la consideración del inmigrante como agente de desarrollo puede ser fundamental en la cogestión exitosa de la cuestión migratoria; supone, por último, una forma de entender las relaciones entre países ricos y pobres, entre el norte y el sur, entre países de envío y países de acogida, en paridad, dado que ambos se reconocen y admiten de la necesidad del otro para “codesarrollarse”. (Herrero 2000, pág. 2)

Ahora bien, en el caso de Marruecos, el modelo se expresó en un sentido más vertical, es decir, que dependió de la voluntad política de los países más desarrollados (UE) para llevarse a cabo. Aunque durante la formulación e implementación de la PEV en el país africano se pudo evidenciar un proceso concertado de negociación, el mayor flujo de recursos para la Cooperación, tanto políticos como financieros, siempre dependió de la Comisión Europea. Y no sólo eso, esta voluntad a su vez dependió de que España lograra, mediante un amplio empleo de sus recursos diplomáticos, adherir la frontera sur mediterránea como un asunto prioritario para la agenda de política exterior regional. (Herrero 2000, pág. 2) En este escenario, los países de África se dedicaron simplemente a adoptar una postura reactiva, con el fin de no afectar las ganancias derivadas de participar efectivamente en el juego diplomático europeo. (Soler 2011, pág. 91)

Ahora, durante las dos últimas décadas las manifestaciones xenófobas en España cogieron fuerza, y tanto el Estado como la sociedad civil habían venido tomando partido de manera progresiva en lugares como Madrid, Peñagrande, Boadilla y Aravaca. En estos y otros territorios donde existe una alta concentración magrebí, los conflictos se tornaron muchas veces violentos evidenciando crecientes brechas sociales entre ciudadanos nacionales e inmigrantes. (Pumares 1993, pág. 144) En general, los efectos económicos y sociales derivados de los flujos migratorios ilegales acentuaron un sentimiento de *competencia nacional hacia los extranjeros*, que atrajo la atención de las autoridades públicas en la necesidad de formular nuevas estrategias para controlar este fenómeno. (Pumares 1993, pág. 151)

Esta estigmatización significó para los marroquíes una dificultad estructural en el proceso de construcción de su propia *etnicidad*.<sup>2</sup> Muchos inmigrantes tuvieron que adoptar posturas destinadas a enfrentar los fuertes señalamientos de la sociedad, por las que aplicar a un empleo o acceder a algún servicio de asistencia sanitaria se había convertido en todo un problema. (Avilés 2011, pág. 7) En el caso de los inmigrantes ilegales, optaron por un tipo de ‘mezcla adaptativa con la población local’, que supuso un intento de estas comunidades por pasar desapercibidas ante los ojos del ciudadano común. Bajo este contexto, de por sí bastante perjudicial para su identidad cultural, estas comunidades reclamaron la necesidad de enfrentar el problema de las migraciones ilegales desde una perspectiva más humana. (Veredas 1999, pág. 123)

## **2.1. El liderazgo español en los procesos de negociación y formulación de la PEV: la orientación mediterránea de la PEV**

El Mediterráneo ha sido una de las prioridades más íntimas para la política exterior española, cuya estrategia se orientó desde los años 90 a multilateralizar la frontera sur con Marruecos en el marco de la Unión Europea. De la mano con Italia y Francia, quienes se habían mostrado deseosos de reequilibrar las prioridades meridionales de la UE, España

---

<sup>2</sup> Se reconoce a la etnicidad como el proceso de auto-reconocimiento por parte de una minoría étnica. En general, la etnicidad supone un proceso de construcción social sobre el que la mayoría asume las diferencias existentes con respecto al grupo en cuestión.

impulsó un proceso orientado a hacer de la región mediterránea un área de paz, prosperidad compartida e intercambio humano, a partir de un tratamiento especializado, diferenciado, y colaborativo hacia los países de la región. La literatura denomina a este proceso *europaización*, y en este caso suele diferenciarlo como *top-down* (o adopción por parte de un país miembro de las políticas y prioridades de la UE). En términos concretos, la PEV, a diferencia de otros modelos precedentes como el *Proceso de Barcelona*<sup>3</sup>, no fue una iniciativa concebida propiamente en España sino que “Madrid no tuvo más remedio que adaptarse a ella para promover sus intereses regionales” (Barbé 2010, pág. 37).

Lo que para algunos supuso una pérdida de soberanía nacional por parte de España, quien se adaptó a las normas prioridades y procedimientos imperativos de la Política Europea de Seguridad Común [PESC], sirvió para que el Estado ganara apoyo diplomático por parte de la UE en cuestiones prioritarias para su agenda, mientras que cooperaba recíprocamente en favor de asuntos de menor sensibilidad para su interés nacional. (Cebrián 2007, pág. 27)

Temas como la energía y el medio ambiente se convirtieron en prioritarios para la agenda europea y España tuvo que hacerlos suyos, mientras que el gobierno español logro que cuestiones como el control de la inmigración en la frontera sur y la política de cooperación al desarrollo en África Subsahariana se incorporaran en la agenda multilateral. (Iglesias 2010, 236)

Esta labor de liderazgo no fue del todo sencilla, teniendo en cuenta que la estrategia tuvo desde sus inicios una clara inclinación hacia los vecinos de Europa oriental. “El reto de España frente a la UE se orientó a evitar que a los países mediterráneos se les diera un tratamiento periférico, como simple mercado glacis defensivo o *hinterland* de una poderosa Europa empeñada en actuar como gran potencia en el siglo XXI” (Pérez 2006, pág. 23). En este sentido, los esfuerzos se destinaron a:

1) El diálogo político y de seguridad, que incluirá la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, así como los medios para resolver los conflictos regionales. 2) Una política de desarrollo económico y social, que ofrezca a los PTM la perspectiva de participar en el mercado interior de la UE (a partir de la aproximación de la legislación y la reglamentación), así como en varios programas comunitarios (como educación y formación, investigación e innovación) y una mayor

---

<sup>3</sup> El denominado Proceso de Barcelona fue una iniciativa propuesta por el gobierno de España y lanzado por la Unión Europea en 1995 en la cumbre euro-mediterránea celebrada en Barcelona. En él se proponían diversas políticas relacionadas con el desarrollo económico entre los países de la cuenca mediterránea, la lucha antiterrorista, la promoción de la democracia y los derechos humanos, la creación de un área de libre comercio, los intercambios culturales, etc.

interconexión con la UE (en sectores como la energía, el transporte, el medio ambiente y la sociedad de la información). 3) La cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos interiores (que incluirá la gestión de fronteras, la migración y la lucha contra el terrorismo, el tráfico de seres humanos, estupefacientes y armas, así como la lucha contra la delincuencia organizada, el blanqueo de dinero y los delitos económicos y financieros). (Jordán 2004, pág. 184)

Por su parte, hasta antes de 1993 este proceso había encontrado trabas derivadas de la incapacidad de España para lograr un consenso intergubernamental sobre la necesidad de priorizar las relaciones con Marruecos. (Torreblanca 2001, pág. 82) Por aquel entonces aún existían países en el seno de la organización que se mostraban reacios a cooperar con el gobierno ibérico, principalmente por su bajo nivel de interdependencia hacia estos territorios. (Rubio 2008, pág. 22) Con la fundación de la PEV, la multilateralización de las problemáticas fronterizas españolas en el marco comunitario propició una refundación de las relaciones migratorias con Marruecos, y así “el Mediterráneo, y especialmente el Magreb, pasaron de ser vertientes retóricas de la política exterior española a convertirse en prioridades activas de la UE, con las que España encontró un espacio de influencia en los asuntos internacionales europeos” (De Larramendi 2003, pág. 13).

Considerando que el nacimiento de la PEV estuvo estrechamente ligado con la ampliación de la UE hacia el Centro y el Este de Europa, la actitud de España ante su fundación estuvo determinada por su posición hacia las ampliaciones de 2004 y 2007. En general, el apoyo español en estos procesos que involucraron el ingreso de ocho países de Europa Oriental, además de Chipre y Malta, se caracterizó principalmente por una condicionalidad en lo que podría denominarse un “sí...pero”, orientado a “reequilibrar las prioridades estratégicas de la UE, reforzando la dimensión mediterránea en un momento en que la política hacia el Centro y Este de Europa se afianzaba como la principal preocupación de la Unión” (Barbé 2010, pág. 43).

El apoyo español en 2007, por ejemplo, se fundamentaba en la esperanza de que Bulgaria y Rumanía se sumasen a un todavía embrionario eje mediterráneo en el seno de la Unión. La actitud española ante estas ampliaciones (bajo perfil inicial, implanteable veto español, búsqueda de cierto reequilibrio entre la prioridad oriental y meridional de la UE) vuelve a reproducirse al abordar la Política Europea de Vecindad. Podemos observar que se ha producido una interesante evolución en la actitud de España ante la PEV. (Barbé 2010, pág. 44)



El asunto de mayor peso en esta nueva agenda fueron quizás las migraciones ilegales. Sumado al hecho de que Marruecos se había consolidado como un socio económico importante, y un aliado político en cuestiones de vital importancia bilateral como la pesca, este fenómeno ocupó un papel trascendental en tres áreas fundamentales: en la cesta política y de seguridad (gestión ordenada de los flujos migratorios); en la cesta económico-financiera (mercado laboral, remesas, IED); y en la cesta socio-cultural (interculturalidad, integración). Desde la perspectiva española, “sólo si se abordaba desde una perspectiva global e integradora el fenómeno migratorio podría tener efectos positivos para el desarrollo sostenible de ambas orillas del Mediterráneo y así reducir ostensiblemente los conflictos transnacionales que aquejan la región” (Iglesias 2010 pág. 81). En general, esta nueva visión involucró una diversificación de los planes de integración para las comunidades autónomas, nuevos proyectos educativos para inmigrantes irregulares, políticas de género, actividades de mediación intercultural, y otras estrategias de desarrollo social. (López 2011, pág. 9)

Fueron tres las etapas a través de las cuales España evolucionó en su apoyo a la PEV, siempre buscando favorecer estratégicamente sus relaciones con el mediterráneo y especialmente con Marruecos. La primera correspondió al final del Gobierno del Partido Popular, y se caracterizó por un interés compartido con Italia por situar a los socios del mediterráneo en pie de igualdad con los países de Europa del Este. Para entonces el discurso pro-mediterráneo se mantuvo discreto pero constante en el seno de la PEV, y España se sirvió del peso negociador de la Comisión Europea para promover estas demandas. Durante estos primeros años se logró una ampliación en el alcance de los acuerdos euro-mediterráneos, que contribuyó principalmente a la profundización de las relaciones comerciales con el Magreb. (Barbé 2010, pág. 43)

La segunda fase se caracterizó por un fuerte escepticismo por parte de las autoridades españolas, promovido principalmente por la injerencia del Gobierno del Partido Socialista y su percepción negativa sobre la PEV. Con las publicaciones de la Comisión Europea y los primeros informes por países y planes de acción, quedaba más que claro que la estrategia concentraría sus esfuerzos únicamente en fortalecer las relaciones con el Este continental. Para entonces, las relaciones con el Mediterráneo no ofrecían

mayores beneficios al resto de países europeos, y la Comisión no estaba dispuesta a emplear enormes esfuerzos físicos y diplomáticos en función de un área poco estratégica para el continente. Por ello, sólo el hecho de que el reino de Marruecos se mostrara entusiasta por la formulación de la PEV, hizo que el gobierno español replanteara su desconfianza inicial hacia el programa. (Barbé 2010, pág. 44)

En plena recuperación de unas relaciones bilaterales terriblemente dañadas desde el año 2001 y con el Gobierno de Rabat cómodo con el concepto de diferenciación de la PEV, empezó a verse esta política como una buena oportunidad para mejorar las relaciones bilaterales entre Marruecos y la UE y, de paso, las relaciones hispano-marroquíes. Aun aceptando la posible contribución de la PEV en el ámbito bilateral, el Gobierno español se esforzó, como hemos visto, en relanzar y dar mayor visibilidad al Proceso de Barcelona, especialmente en su ámbito multilateral. Fue en este proyecto y no en la PEV donde centró sus esfuerzos políticos y diplomáticos. (Barbé 2010, pág. 44)

La tercera y última etapa se desarrolló durante la segunda mitad de la octava legislatura, y se caracterizó por una mayor y más dinámica participación por parte de España entorno a la formulación de la PEV. Por su parte, el activismo ibérico se expresó desde dos vertientes fundamentales que caracterizaron los mecanismos de acción diplomática del país en el marco comunitario: la primera, una versión especialmente reactiva que supuso un mayor compromiso en la negociación del IEVA para integrar los intereses mediterráneos de España a la agenda comunitaria. En este caso, luego de tensas negociaciones el Gobierno defendió una postura denominada *modelo regata* de obtención de fondos, mediante la formulación de propuestas convincentes en el marco comunitario orientadas a asegurar la mayor cantidad de recursos posibles por parte de la Unión. Por su parte, la diplomacia española buscó evitar una disminución en los flujos financieros destinados a los países mediterráneos a partir de los fondos MEDA, para así fortalecer sus lazos bilaterales con los países del Magreb. (Barbé 2010, pág. 44)

En cuanto a la segunda, de naturaleza mucho más propositiva, se centró en el apoyo nacional al Estatuto Avanzado UE-Marruecos que buscó ir más allá en la diferenciación del Magreb como socio europeo. Junto con Francia e Italia, se conformó una célula de negociación para garantizar los intereses nacionales de estos países con respecto a su relacionamiento con el Mediterráneo, a la par que construía un nuevo modelo de *vecindad*. Más allá de lograr una adhesión, lo que España buscó fue apoyar las reformas

políticas de democratización y modernización marroquí<sup>4</sup>, a la par que se profundizaba la cooperación financiera (acceso a bienes y servicios del mercado europeo, liberalización de los intercambios agrícolas y ampliación en los flujos de servicios), negociar de manera concertada la transferencia del acervo comunitario, armonizar políticas de fiscales y de seguridad, e integrar a Marruecos a la extensa red de programas, sistemas y agencias comunitarias. (Barbé 2010, pág. 44)

En la actualidad, la política exterior española hacia el Mediterráneo se encuentra plenamente europeizada, y enfocada hacia el fortalecimiento de las relaciones bilaterales de la UE con sus vecinos, y la profundización de los nexos bilaterales sostenidos en el marco del Proceso de Barcelona. Por su parte, ésto ha contribuido a la priorización de la región por parte de la Comunidad Europea [CE] a través de un principio de *diferenciación* a partir del cual los países limítrofes han pasado de ser considerados simplemente socios a vecinos. En palabras simples, la PEV ha permitido evolucionar hacia un sistema de cooperación en educación, medio ambiente, justicia, asuntos interiores y economía, que ha integrado fuertemente a Marruecos en torno a las dinámicas comunitarias. (Barbé 2010, pág. 45)

---

<sup>4</sup> Las reformas políticas desarrolladas por Marruecos en los últimos diez años se han centrado en la modernización del sistema judicial, de la administración y del sector financiero; la descentralización y transmisión de poderes a los colectivos locales; la puesta en marcha de una nueva política social (reforma del Código de Familia, refuerzo del sistema de cobertura médica, política de vivienda social); así como, grandes proyectos de infraestructuras (carreteras, autopistas enlaces ferroviarios y portuarios, potenciación urbanística y turística), entre muchos otros avances sociales, económicos y políticos.

### 3. LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD EN LA CUESTIÓN MIGRATORIA ILEGAL MARROQUÍ

A pesar de sus avances en materia de derechos humanos y liberalización comercial, Marruecos todavía se caracteriza por contar con un régimen político semi-autocrático altamente centralizado, muy distinto al tipo de democracia árabe por el cual le gustaría ser reconocido. Mediante el denominado Plan de Acción de Vecindad UE-Marruecos, la PEV promovió un conjunto de reformas políticas y económicas, que financiadas por los fondos *MEDA (Community Assistance Program for Mediterranean Countries)* de promoción al desarrollo humano, garantizaron la posterior formulación de un *estatuto avanzado euro-marroquí*. (Kausch 2010, pág. 7)

El objetivo de este capítulo es analizar las vertientes de aplicación de la Política Europea de Vecindad, las cuales resultaron de todo un proceso constructivo con España a la cabeza, para priorizar las migraciones ilegales dentro de una estrategia multidisciplinar orientada al desarrollo político, social y económico, de los países vecinos de la Unión Europea. Es quizás la expresión final de un discurso de codesarrollo que desde varios frentes trató de humanizar las migraciones ilegales, bajo un contexto de dificultad extendido durante los últimos 20 años de relaciones euro-marroquíes.

#### 3.1. El plan de acción de vecindad UE-Marruecos (2005-2010)

El asalto de las cercas de Ceuta y Melilla y el arribo masivo de embarcaciones cargadas de “ilegales” a las Islas Canarias en 2004, cuestionó ampliamente los avances logrados en materia migratoria por parte de la UE. Considerados los puntos más álgidos en las tensiones migratorias hispano-marroquíes, estos hechos aceleraron en Bruselas la reactivación de las políticas comunitarias de control fronterizo, y de los programas de ayuda al desarrollo de los países africanos de origen que habían resultado inacabados desde la segunda mitad de la década de los ochenta. (White 2003, pág. 87)

Con el objetivo principal de exportar la política de prosperidad europea para garantizar estabilidad política en las fronteras de la Unión, y así evitar el crecimiento

desproporcionado de las migraciones, el Plan de Acción UE-Marruecos (2004) identificó tres obstáculos estructurales para el desarrollo económico y social del país: la carencia de libertades, la desigualdad de género y la insuficiente producción y divulgación del conocimiento. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] 2002, pág. 14) En base a ello, definió una hoja de ruta que integró 1) el fortalecimiento democrático, y 2) la cooperación sectorial como vertientes prioritarias para el desarrollo. (Martín 2009, pág. 8)

En su documento “democracy and the rule of law: human rights and fundamental freedoms”, la Comisión Europea identificó una serie de fallas sistémicas sobre las cuales trabajar para garantizar la convergencia marroquí a los principios políticos de la UE: la falta de respeto al principio constitucional de la separación de poderes, limitación de poderes al Parlamento por parte del Gobierno, la falta de independencia del poder judicial, la debilidad de los partidos políticos, y la limitada capacidad de la sociedad civil para incidir en las grandes decisiones políticas. Para los diplomáticos europeos, estas condiciones impedían cualquier avance hacia el desarrollo, por lo que condicionaron la ayuda financiera ofrecida por la PEV al cumplimiento de ciertos valores comunitarios de paz y democracia. (Kaush 2008, pág. 7)

Aunque a lo largo de su historia los gobiernos europeos han rechazado el uso de la coerción para promover la democracia, en el caso de Marruecos la disposición para aprovechar un entorno positivo para facilitar la pacificación regional ha sido mucho mayor. (Kaush 2008, pág. 7) Así lo expuso el European Neighborhood Policy [ENP] Strategy Paper emitido en 2004 por la Comisión de manera oficial:

The privileged relationship with neighbors will build on mutual commitment to common values principally within the fields of the rule of law, good governance, the respect for human rights, the promotion of good neighborly relations, and the principles of market economy and sustainable development”; and that the “level of ambition of the EU’s relationships with its neighbors will take into account the extent to which these values are effectively shared. The reforms included capacity building in public administration, decentralization, access to justice, modernization of courts, prisons and legal procedures, support to implement the IER recommendations, adherence to and compliance with international conventions, combating corruption, strengthening dialogue on human rights, freedom of association and expression, women and children’s rights, and cultural and linguistic rights. (Kaush 2008, pág. 7)

En lugar de implementar sanciones y otras medidas impositivas similares, la estrategia en este país se caracterizó por el uso de diversos incentivos orientados a la cooperación para el desarrollo. En 2007 por ejemplo, junto con Ucrania, Marruecos fue el primer país socio de la PEV en recibir recursos provenientes del denominado “Fondo para la Gobernanza”; un fondo destinado a recompensar a los países que más habían avanzado en el campo de la democracia y los derechos humanos, de acuerdo con los compromisos acordados por los Planes de Acción. La asignación financiera adicional de €28 millones a Marruecos “enviaría, se esperaba, una fuerte señal positiva a toda la región y ayudaría a los elementos clave de apoyo del gobierno marroquí de la agenda de reformas” (Kaush 2008, pág. 7).

El progreso en la aplicación de las prioridades de cada Plan de Acción fue el primer criterio para determinar qué países recibirían asignaciones en el marco del Fondo para el Gobierno cada año. En febrero de 2008 la Comisión afirmó que ‘premiaría los logros *relativos* (no absolutos) en materia de democratización de Marruecos’, a través de un sistema de ayudas, orientadas a aplaudir los logros democráticos parciales de los países socios y a juzgar sus avances finales al respecto. En general, dado que un buen número de socios se habían mostrado reacios a establecer los Planes de Acción de la PEV, fue necesario por parte de la UE “evitar cualquier sensación de castigo frente a la condicionalidad política que estos suponían” (Kaush 2008, pág. 8). En el caso de Marruecos, por ejemplo, estos fondos adicionales fueron destinados para la modernización de sus administraciones públicas, la reducción de la pobreza, la estandarización de los servicios sociales y la creación de nuevos programas de educación. Por su parte, la Comisión Europea financió estos proyectos de democratización mediante el acopio de los sistemas de cooperación regional financiera ya existentes en la región. (Kaush 2008, pág. 8)

Mediante el denominado Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos [IEDDH] los fondos MEDA/Instituto de Estudios Sindicales [IESI] sirvieron para financiar entre 2003 y 2006 cerca de €2 millones en micro proyectos formulados por distintas Organizaciones No Gubernamentales [ONG] en Marruecos, centrados en la participación ciudadana, el buen gobierno, cultura de los derechos humanos, la

reconciliación, los derechos de las mujeres, niños y discapacitados, y los medios de comunicación. Entre los múltiples proyectos promovidos, la IEDDH proporcionó apoyo a la primera comisión de observación electoral en Marruecos mediante la formación de 3.000 facilitadores electorales especializados en supervisión y presentación de informes de apoyo institucional. Bajo este esquema, fueron publicados alrededor de 236 informes sobre irregularidades en los procesos democráticos locales, desde los que se explicaron cuestiones como la baja participación de los votantes y la necesidad de profundizar en determinadas reformas. (Kaush 2008, pág. 8)

Hay quienes a pesar de esto critican las reformas de la PEV y su tratamiento político hacia algunos países del Magreb. Esta facción considera que los documentos oficiales de la UE se encargan de “alabar” cualquier reforma política inestable, sin buscar efectos reales en la democratización de la región. De acuerdo con esta visión, los sistemas de incentivos sólo han reforzado las élites gobernantes que se conforman con resultados inacabados, y por su parte han debilitado la posición de los verdaderos activistas democráticos marroquíes. Con base a esto, se ha creado una imagen distorsionada de lo que la UE percibe realmente de la realidad política en Marruecos, y mientras los informes iniciales sobre Marruecos critican los deficientes niveles de democracia y derechos humanos en el país, destacan al mismo tiempo los amplios progresos sectoriales en materia de derechos humanos que hacen de Marruecos un destino atractivo para las políticas de Vecindad. (Kaush 2008, pág. 9)

De cualquier forma, en el marco de estos proyectos, la relación hispano-marroquí ha tomado un rumbo ascendente hacia la cooperación, después de un período caracterizado por tensiones regionales aunadas durante el gobierno Aznar. Bajo el mando del presidente Rodríguez Zapatero, se llevó a cabo la creación de un Comité de Ayuda al Desarrollo [CAD] que, bajo la arquitectura de la PEV, aumentó los flujos de Ayuda Internacional en cerca de 40 millones de euros entre 2002 y 2006. El aprovechamiento del andamiaje institucional provisto por dicha estrategia permitió a España profundizar sus lazos bilaterales con Marruecos, y entre 2005 y 2006, por ejemplo, se efectuaron proyectos de modernización técnica y creación de capacidad institucional, incluida la modernización del sistema de justicia (2 m € en 2005-08) la descentralización (620.000 € más de 2004 a

2006), y el lavado de dinero (30.000 € en 2006). Algunas cantidades adicionales fueron dedicadas a la creación de capacidad institucional de las organizaciones no gubernamentales, sobre todo sociales y organizaciones internacionales de mujeres. (Kaush 2008, pág. 10)

Por su parte, Marruecos se ha mostrado comprometido en este proceso como reflejo de su enfoque anti-confrontacional frente a la UE. Samir El Ouazizi, Albakkay Almizeb y Hamid Tabatoyt son ciudadanos magrebíes que durante años han trabajado en Madrid. Vinieron a España en busca de nuevas oportunidades entre 1999 y 2001, encontrando lugar en el sector de la construcción. Desde 2008 se encuentran sin empleo producto de la crisis, y aunque las perspectivas de regresar a su país sean bajas, confían en la PEV como un potencial recurso para la estabilidad político-social del país. Por su parte, creen que Europa necesita a los países socios de la PEV y viceversa; los flujos culturales y económicos entre ambas regiones cada día son mayores, y ofrecen nuevos retos que son precisos de enfrentar. Consideran que hay muchos valores en común, y cuentan que en el Norte de Marruecos hay muchos negocios de españoles, y abundan entre ellos las empresas de transporte de mercancías fronterizas.

Así mismo, dichos inmigrantes observan en Marruecos lo mismo que veían en España hace 30 años antes de incorporarse a la UE, un socio y aliado donde los objetivos de erradicación de la pobreza son un buen ejemplo, pero que sólo se hará a través de políticas como la creación de empleo. Por todo esto, consideran que la democratización constituye un mecanismo idóneo para garantizar el desarrollo. (CERE 2009, pág. 2) Sobre esta base de reformas orientadas por la PEV, la estrategia IEVA/MEDA llevó a cabo un extensivo programa de cooperación sectorial orientado al desarrollo económico marroquí, como mecanismo de reducción de las migraciones ilegales hacia Europa. La línea de acción establecida involucró las siguientes estrategias: a) proyectos de desarrollo económico en los países de origen de los inmigrantes para garantizar la productividad del campo, y el acceso a servicios básicos de salud y educación; b) ayudas financieras destinadas principalmente a la creación de micro-empresas y nuevos empleos en los países de origen, con el fin de contribuir al saneamiento de las inequidades sociales; y d) asociaciones entre instituciones



científicas, universitarias y técnicas para profundizar la apropiación científica y la innovación tecnológica de las entidades locales. (Martín 2009, pág. 9)

Del total de recursos financieros derivados del programa MEDA/IEVA, 5.400 millones de euros fueron destinados entre 2000 y 2006, de los cuales Marruecos fue el principal beneficiario con un promedio de 1.427 millones enfocados a programas de ajuste financiero, sistema tributario, agua, transporte, salud, educación, servicio civil, medio ambiente, juventud, transporte y justicia. Por su parte, entre 2007 y 2013 el IEVA redefinió sus prioridades y respectivos montos de financiación de la siguiente manera: desarrollo de políticas sociales (45% de los fondos), modernización económica (37% de los fondos), apoyo institucional (5% de los fondos), buen gobierno y protección de los Derechos Humanos (6% de los fondos), y protección del medio ambiente (7% de los fondos). (Iglesias 2008, pág. 260)

Las reformas introducidas en la gestión operativa de los fondos MEDA (2000 – 2006) ascendieron a cerca de “3.595 millones de euros, a los que hay que sumar 1.052 millones del programa regional, lo que asciende a un total de 4.647 millones de euros para todo el periodo” (Blanc 2009, pág. 309). Por su parte, los pagos efectuados alcanzan cerca de 4.060 millones de euros, dentro de los cuales 3.349 millones de euros correspondieron a los programas bilaterales (93% de los compromisos) y 712 mil euros a programas regionales (67% de los compromisos). (Blanc 2009, pág. 309)

A partir de entonces, la PEV contribuyó a acentuar la imagen del mediterráneo como un territorio estratégico, y le dio a Marruecos un tratamiento especial dentro de los países socios que ocuparon esta zona del globo. Con la implementación del Plan de Acción, se favorecieron mayores intercambios culturales y humanos, una profunda liberalización comercial, un acercamiento ampliado de la economía marroquí a los estándares del mercado interno europeo, una mayor participación de Marruecos en programas comunitarios y su cooperación, en algunos casos, a las declaraciones de política exterior de la Unión Europea. Adicionalmente, el reino mejoró ostensiblemente sus indicadores en materia de gobernanza democrática y derechos humanos, a partir de un trato diferenciado que supuso una visión de “país tapón” ante las diversas amenazas de seguridad provenientes del África Subsahariana. (FRIDE 2010, pág. 2)

### **3.2. El estatuto avanzado UE-Marruecos y los acuerdos de “readmisión” negociados en el marco de la PEV**

Durante la séptima sesión del Consejo de Asociación [CA] entre la Unión Europea y Marruecos, “tanto la comunidad como el Reino hachemí anunciaron su decisión de reforzar sustancialmente sus relaciones de colaboración desde la perspectiva de un Estatuto Avanzado solicitado por este país” (Jaidi 2009, pág. 157). Este documento conjunto elaborado en octubre de 2008, es un reconocimiento de los avances realizados por el Reino en su vocación confirmada de aproximarse a la Política Europea de Vecindad. Por su parte, los acuerdos incorporados - orientados principalmente al desarrollo progresivo y constante de las relaciones bilaterales en ámbitos políticos, económicos, financieros y humanos-, permitieron darle un nuevo aire a la cooperación regional en materia de migraciones ilegales. (Jaidi 2009, pág. 157)

Según el discurso oficial, Marruecos llevaba reclamando a la UE desde la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación suscrito en 1996, un tratamiento menor que una total adhesión pero mayor que una simple asociación. Desde 2004 se encontraba en funcionamiento la PEV entre Marruecos y la UE, sin embargo el marco inicial de esta estrategia parecía no colmar las aspiraciones marroquíes que, por una parte, involucraban el Espacio Económico Europeo [EEE] – y la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas-, y por otra parte, las condiciones preferenciales otorgadas a los candidatos durante las fases de preadhesión.

Desde el punto de vista europeo, la demanda marroquí coincidía con la oferta de “todo menos las instituciones” que la PEV ofrecía a los vecinos; un tratamiento especializado y profundo en términos diplomáticos, que no garantizara una adhesión ni paulatina ni total a las instituciones de la UE. (Fernández 2010, pág. 1)

Ahora, desde un análisis objetivo, vale la pena preguntarse sobre el valor añadido del Estatuto Avanzado con respecto a los compromisos iniciales establecidos en el marco de la PEV y el plan de acción de 2004. Podría afirmarse que en los sectores de mayor cooperación incluidos el “Estatuto Avanzado” en realidad no trajo ninguna novedad. Sin embargo, para Marruecos el éxito de este acuerdo conjunto se orientó más hacia los

beneficios de descongelar algunos temas que en el ámbito inicial de la PEV se habían quedado estancados. A pesar de ser una mera etiqueta simbólica que distingue a Marruecos como líder en reformas institucionales y un aliado clave de la UE en el Sur del Mediterráneo, el Reino supo aprovechar este escenario para obtener fondos adicionales de la Comisión en sectores estratégicos como la Pesca, y apoyo político en cuestiones esenciales como el comercio. (Jaidi 2009, pág. 157)

En el capítulo de la cooperación en seguridad, el Estatuto Avanzado sirvió de base para profundizar los sistemas de apoyo en la lucha contra el terrorismo internacional y las migraciones, reabriendo fondos para fomentar la paz duradera, el desarrollo socioeconómico, la consolidación democrática y la promoción de un acercamiento cultural y humano. En este caso, fueron firmados 3 nuevos acuerdos de solicitud de fondos ante el Parlamento Europeo, que incrementaron la capacidad de gasto de la UE en el desarrollo de nuevos proyectos relacionados, y un documento conjunto que prevé una agenda de actualización en materia de cooperación judicial y derechos humanos. (Jaidi 2009, pág. 158)

En la dimensión política, se llevó a cabo un llamamiento a las instituciones parlamentarias nacionales para la creación de una comisión mixta entre el Parlamento Marroquí y Europeo, que permitiera al gobierno magrebí obtener el estatuto de observador general en el marco de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Bajo este contexto, fueron programadas unas siete reuniones temáticas entre Marruecos y la Secretaría General de la Comisión en temas de derechos humanos y seguridad colectiva, en base a las cuales se celebró un acuerdo marco para la participación de Marruecos en las operaciones de gestión de las crisis (civiles y militares) adelantadas por la Política Europea de Seguridad y Defensa. (Jaidi 2009, pág. 158)

En temas de comercio el estatuto avanzó hacia un acuerdo de libre comercio más profundo y global, mediante la negociación de un espacio de arancel común acorde con las necesidades binacionales. Por su parte, el documento integró medidas operativas que facilitaron el traslado de mercancías y servicios entre ambas regiones, como condiciones de acceso a mercados públicos, facilitación de productos industriales, movimientos de capital y pagos, armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias, aclaración sobre políticas de

competencia, protecciones al consumidor, entre otros. (Jaidi 2009, pág. 158) Entre 2008 y 2010 por ejemplo, Marruecos obtuvo apoyo de España como soporte en los procesos de adaptación a la rápida apertura de sus mercados frente a las exportaciones europeas, lo que garantizó una disminución sustancial en los traumatismos económicos enfrentados por la industria nacional. Adicionalmente, el Estatuto Avanzado se convirtió en la base para firmar un acuerdo definitivo en materia pesquera (2009), tras cuatro años de largas negociaciones con la UE. (FRIDE 2010, pág. 4)

En relación con todas estas cuestiones (agricultura, movilidad, extensión de la política regional), España asumió un liderazgo decidido tanto en escenarios comunitarios como en espacios públicos internacionales que visibilizaron la importancia estratégica Marruecos. No por suerte la negociación del Estatuto se dio durante la cumbre “Marruecos y la UE: hacia un estatuto avanzado en el marco de la Asociación Euro mediterránea”, que tuvo lugar durante la presidencia española de la UE. Bajo este contexto se adelantó la primera reunión al más alto nivel entre la UE y un país socio, para acordar un programa de trabajo con objetivos concretos cuyo cumplimiento este sujeto a una evaluación periódica y conjunta de las partes. (Fernández 2010, pág. 1) Todo esto sirvió de base para concretar una estrategia migratoria más inclusiva que humanizara los mecanismos tradicionales de control fronterizo, y que avanzara hacia la finalización de un acuerdo de “readmisión” como elemento catalizador de promoción humana.

En general, España y Marruecos acordaron que el Estatuto Avanzado acompañara estos procesos mediante un acuerdo de facilitación de visados, apoyo técnico y financiero al readmitido, que garantizara un tratamiento integral y complejo de las migraciones ilegales como fenómeno social. (Jaidi 2009, pág. 159) Lo que se buscaba con este acuerdo de readmisión era “celeridad y eficacia en la readmisión de nacionales marroquíes, tanto para los que entraron ilegalmente como para los que ya no cumplen los criterios establecidos por la legislación sobre la estancia de inmigrantes vigente en los países europeos de destino” (Belguendouz 2006, pág. 62). En ese orden de ideas, Marruecos debe aportar en el menor tiempo posible los documentos pertinentes para que, sin demora, se ejecute la reconducción de los readmitidos, que dentro de un periodo no mayor a 6 meses deben regresar a su país de origen. Si por alguna razón quien solicita el proceso no llegara a ser readmitido, el

Estado emisor debe expedir otro documento dentro de las dos semanas siguientes a la decisión, que por su parte abarque un periodo equivalente de validez. Así lo determinan los artículos 1 y 2 del acuerdo mencionado:

Marruecos readmite, tras la petición de un Estado miembro y sin formalidades, a toda persona que, encontrándose en el territorio de dicho Estado, no cumpla, o ya no cumpla, las condiciones de entrada, de presencia, o de estancia vigentes, cuando se haya establecido o se suponga legítimamente, basándose en el principio de pruebas aportadas, la nacionalidad marroquí. (Belguendouz 2006, pág. 62)

De otra parte, el documento también tiene como objetivo facilitar la readmisión de nacionales provenientes de terceros países, quienes mediante la posesión de algún tipo de visado o permiso de estancia vigente en Marruecos, hayan entrado de manera ilegal a cualquiera de los 28 Estados de la Unión. En este caso, Marruecos debe llevar a cabo con normalidad los trámites mencionados anteriormente, o de lo contrario los extranjeros serán sujetos a la imposición de un documento estándar de viaje que sirva para la respectiva deportación. (Belguendouz 2006, pág. 62) Así lo indica el artículo 13 del acuerdo en cuestión:

El procedimiento de tránsito de readmisión no puede limitarse únicamente a Marruecos, sino que puede ir hasta la frontera del Estado de destino final. Esto da por entendido que la UE (o Marruecos, con la “ayuda” de la UE) va a establecer, en el marco de una “red”, acuerdos de libre intercambio particulares, en el interior de la posible zona de inmigración, para poder organizar el tránsito. (Belguendouz 2006, pág. 62)

Antes de 2004, las cifras de retorno voluntario de marroquíes radicados en España ascendían apenas a un 0,45% del flujo total de viajeros provenientes desde este país. La razón de esto, según los propios miembros de la Comisión Europea, se debió principalmente al mal tratamiento de los flujos poblacionales desde los límites europeos, que perjudicó la consolidación de un entorno amable para estas poblaciones. A pesar de las limitantes que tuvo, vale la pena resaltar cómo esta estrategia se mostró novedosa y multidisciplinar, agregando una nueva visión al tratamiento de las migraciones ilegales en Europa. (Belguendouz 2006, pág. 62)

#### 4. CONCLUSIONES

Las migraciones ilegales marroquíes hacia España se convirtieron en asunto prioritario para la agenda de Política Exterior ibérica desde los años 80. Entre 1993 y 2004, el número de extranjeros que visitaban el país superaba los 300.000 habitantes, de los cuales cerca de un 10% lo hacían de manera ilegal. Por su parte, las provincias norteñas de bajo crecimiento económico y mayoría bereber, las regiones árabes del Norte como Tánger, Oujda y Tetuán, así como los territorios del denominado *triángulo de oro* entre Fez y el Sus, constituyeron los principales puntos de partida para cientos de viajeros que buscaron un mejor porvenir en España – lugar al que arribaron principalmente por las Islas Canarias, en inmediaciones de los territorios de Ceuta y Melilla.

En un escenario donde la población extranjera aumentaba en cerca de 4,5 millones de personas para 2005, de las cuales un 60% eran extranjeros provenientes desde Marruecos, el Estado perdió su capacidad para garantizar un nivel de vida deseable para estos residentes dentro de su territorio. Por su parte, las migraciones ilegales trajeron consigo un conjunto de consecuencias relacionadas con la economía, el desempleo, la seguridad, y el desarrollo social, las cuales propiciaron una radicalización de la postura de España hacia la búsqueda de una solución. Bajo este contexto, España vio en la formulación de la Política Europea de Vecindad una oportunidad para multilateralizar sus asuntos fronterizos con Marruecos en el marco comunitario, y así darle una orientación mediterránea a la PEV que favoreciera sus intereses. De acuerdo con estos planteamientos, la investigación arrojó los siguientes resultados:

En primer lugar, las migraciones trajeron consigo un impacto sobre la economía y el mercado de trabajo español, un incremento en los niveles de delincuencia común y organizada, y una saturación de los servicios gubernamentales de asistencia social. En cuanto al primer elemento, las características del trabajador marroquí – mano de obra barata, de bajos costos administrativos, y muchas veces más eficiente que la propia mano de obra española- propiciaron un incremento en la tasa de ocupación de estas comunidades enfrentado a un decrecimiento en el desempleo nacional. En cuanto al segundo punto, las difíciles condiciones de subsistencia de las comunidades marroquíes, propició un escenario

ideal para que la ilegalidad se transformara en un modo de vida atractivo a seguir. Finalmente, en cuanto al tercer aspecto, la migración ilegal contribuyó a saturar los servicios de asistencia gubernamental en base al modelo de estado de bienestar español extendido desde hacía varias décadas en el tiempo.

El segundo hallazgo se relacionó con la construcción de un discurso nacional orientado a la necesidad de adelantar estrategias para contener la profundización de los efectos anteriormente descritos. Bajo este contexto, España lideró la inclusión de una vertiente mediterránea en el marco de la PEV, que amplió las perspectivas de cooperación regional europea basadas, inicialmente, sólo en la zona oriental del continente. A partir del discurso del codesarrollo se incluyó un nuevo modelo orientado a favorecer las condiciones de desarrollo en los países de emisión con lo cual reducir los incentivos a la emigración ilegal. Aunque el codesarrollo supone en teoría un tipo de cooperación horizontal, el caso de Marruecos se expresó en sentido vertical, es decir, que dependió de la voluntad política de la UE – y específicamente de España a través del procesos de “europeización Top-Down”– para llevarse a cabo.

El tercer y último hallazgo se relaciona con la aplicación práctica de la PEV en Marruecos, y el alcance dado a esta estrategia en relación a las migraciones ilegales. Mediante el denominado Plan de Acción de Vecindad UE-Marruecos, la PEV promovió un conjunto de reformas políticas y económicas, que financiadas por los fondos *MEDA* (*Community Assistance Program for Mediterranean Countries*) de promoción al desarrollo humano, garantizaron la posterior formulación de un *estatuto avanzado euro-marroquí*. Con este capítulo se prueba que, en efecto, el liderazgo español para fomentar la formulación de una vertiente mediterránea por parte de la PEV condujo a una serie de estrategias concretas aplicables en Marruecos. En otras palabras, y a pesar de reconocer que existieron otros aspectos que afectaron el desarrollo de esta estrategia, se logra demostrar el peso de las migraciones ilegales en la agenda bilateral UE-Marruecos de la PEV

## BIBLIOGRAFÍA

- Atouf, E. (2003). *Les Marocains en France de 1910 à 1965. L'histoire d'une immigration programmée en Coloquio Entre protection des droits et mondialisation*. Casablanca: s.n.
- Avilés, J. (2011). "Inmigración y Seguridad Ciudadana". Madrid: s.n. Disponible en: [http://www.iuisi.es/15\\_boletines/15\\_2004/doc015-2004.pdf](http://www.iuisi.es/15_boletines/15_2004/doc015-2004.pdf)
- Azkona, N. (2011). *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África occidental durante la ejecución del primer plan Africa*. Madrid: ALBOAN.
- Calleros, J. (2008) *Migración Turca y Marroquí hacia la Unión Europea*. Fundación Preciado, 86. Disponible en: [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc161/JC\\_Calleros.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc161/JC_Calleros.pdf)
- Castellanos, M. (1998) *Personalismo, autoritarismo y elitismo en los regímenes políticos magrebíes: el caso de Marruecos*. España: Universidad de Cádiz.
- Cebrian, C. (2007). *La Política Europea de Seguridad y Defensa: Situación actual y perspectivas de futuro*. IUGGM.
- Cebrián, J. (2007). *La inmigración irregular española procedente de Marruecos*. Madrid: Instituto de Economía, Geografía y Demografía.
- Colectivo, I. (2004) *Crisis e inmigración marroquí en España 2007 - 2011*. Madrid: Colectivo Ioé.
- Comisión Europea. (1993). *European Social Survey 2002 – 2003*. Bruselas: s.n.
- Commission of the European Communities. (2004). *European Neighborhood Policy: Strategy Paper*. Bruselas: Comisión Europea.



- Cots, F. (2007). *Impact of immigration on the cost of emergency visits in Barcelona*. Spain: BMC
- D'Anglejan, S. (2009). *Migraciones internacionales, crisis económica mundial y políticas migratorias ¿llegó la hora de retornar?* España: Eds. OASIS
- Thompson, D. *Europe since Napoleon*. London: Penguin, 1990
- De Larramendi, M. (2003) *España-Marruecos: una vecindad compleja*. Barcelona: Eds. Ideas políticas
- Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales (DVAS). (2008). *El impacto económico de la inmigración extracomunitaria*. País Vasco – Vitoria: (s.n.) Disponible en: <http://www.ehu.es/Jarriola/Impactoinmigracion.pdf>
- Dolado, J. y Velásquez, P. *Ensayos sobre los efectos económicos de la inmigración en España*. Madrid: Fundación de Estudios de Economía aplicada (FEDEA). Disponible en: [http://www.icam.es/docs/ficheros/200609050001\\_6\\_23.pdf](http://www.icam.es/docs/ficheros/200609050001_6_23.pdf)
- Escribano, G. (2012) *La hora de Europa, también en política energética exterior*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Francés, F. (2003). *La realidad de los discursos y los discursos de la realidad*. España: Universidad de Alicante.
- Furió, E., y Alonso, M. (2007). *España: de la emigración a la inmigración*. Francia: Université Jean Moulin, Lyon 3. Disponible en: [https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/130293/filename/Espana de la emigracion a la inmigracion.pdf](https://halshs.archives-ouvertes.fr/file/index/docid/130293/filename/Espana%20de%20la%20emigracion%20a%20la%20inmigracion.pdf)
- García, R., y Lacomba, J. (2008). *La inmigración en la sociedad española*. Barcelona: Ed. Bellaterra
- Guillespie, R. (2005). *Españas y Marruecos: ¿hacia una agenda de reformas?* Madrid: Eds. FRIDE
- Iglesias, M. (2010). *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956 – 2008)*. España: Centro de Estudios Andaluces.

- Jerch, M., y Escribano, G. (2003). *Seguridad y Migración en el Mediterráneo*. España: Universidad Autónoma de Madrid.
- Jordán, G. (2008). *La política europea de vecindad y el desarrollo económico de Marruecos*. España: Universidad de Valencia.
- Khader, B (1992). *Europa y el Gran Magreb*. Barcelona: Itinera Libros.
- Lacomba, J. (2008). *La inmigración en la sociedad española*. Barcelona: Ed. Bellaterra.
- Lacomba, J. (2004). *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*. Valencia: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Lahlou, M. (2005). *Atlas de la migración marroquí en España*. México: Universidad Autónoma de México. Disponible en: <http://www.uam.es/otroscentros/TEIM/Observainmigra/Atlas%202004%20inicio.htm>
- López, A. (2011). *La política Española de Inmigración en las dos últimas décadas*. Madrid: Universidad de la Laguna.
- Mármora, L. (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Martín, I. (2009). *La Política Europea de Vecindad y la cooperación transfronteriza e interregional en el Mediterráneo Occidental*. Sevilla: Fundación Tres Culturas.
- Medina, C. (2006). *Panorámica General de la Inmigración en España*. Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
- Ministerio de Defensa de España. (2006). El control de los flujos migratorios hacia España: la situación actual y propuestas de actuación (pág.57). Madrid: s.n.
- Molina, G. (2006). *España-Marruecos (1996-2002): un modelo de política exterior para el Magreb*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Nair, S. (2010). *La Europa mestiza*. Barcelona: Círculo de Lectores
- Núñez, V. (2008). *Veinte años de España en Europa*. Valencia: Colección Jean Monnet.

- Periago, R. (2009). *Una mirada a la aplicación de las políticas migratorias en España. El retorno voluntario y el codesarrollo como opción*. España: Universidad de Murcia.
- Quintero, S. (2010). *Los intereses geopolíticos de España y marruecos en la controversia fronteriza por los territorios ubicados en el estrecho de Gibraltar – mar mediterráneo. En el periodo comprendido entre 1956 y 2002*. Universidad del Rosario – Tesis de grado: Relaciones Internacionales.
- Rubio, G. (2008). *El futuro de la Unión Europea: escenarios posibles*. Bruselas: Comisión Europea.
- Rodríguez, M. (2007). *Inmigración marruecos-españa. Instrumentos jurídicos para la gestión y control de los flujos migratorios*. España: Universidad de Cádiz.
- Sobrino, J. (2001). *Las nociones de integración y de supranacionalidad en el derecho de las organizaciones internacionales*. España: Universidad de la Coruña.
- Soler, E. (2011). *Las perspectivas de la Política Europea de Vecindad para el Mediterráneo*. Washigton: GMFUS.
- Sutcliffe, B. (2006). *Nacido en otra parte: un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*. Bilbao: Instituto Heoga.
- Tarrero, O. (2010). *Islamismo Radical en España*. Madrid: Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Torreblanca, J (2001). *La Europeización de la Política Exterior Española*. Madrid: Instituto Universitario UNED.

### **Capítulos o artículos en libros**

- Fargues, P. (2005). Cooperation project on the social integration of immigrants, migration, and the movement of persons, financed by the media EC Programme, euirscas, carim consortium. *Mediterranean Migration Report* (págs. 359 - 562). Bruselas.

Fernández, G. (2004) Delincuencia e inmigración: una reflexión sobre la realidad y el mito del tándem. *Atlas de la inmigración marroquí en España* (págs. 446 - 457). Madrid: UAM.

Pumares, P. (1993). La inmigración marroquí en España: un fenómeno reciente y en auge, *Problemática de la inmigración marroquí en España* (págs. 139-147). Madrid: C.I.E.S.M. Política y Sociedad

Sassi, A. Migración internacional marroquí: balance y perspectivas. En Carlos González Gutiérrez. *Relaciones Estado-díáspora: aproximaciones desde cuatro continentes*. Tomo I (págs. 137-156). México: UAZ.

UE (2006). *Morocco Action Plan (PEV)*. Bruselas: Comisión Europea

Veredas, S. (1999). No. 57. *Procesos de construcción de identidad entre la población inmigrante* (págs. 113-129). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

#### **Artículos en Publicaciones Periódicas Académicas**

Barbé, E. (2010). La política mediterránea de España: entre el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad. *CIDOB d'Afers Internacionals*, Vol. 1 (1), Madrid, 79-80

Benamar, J. (2007) Los flujos migratorios ilegales en el estrecho de Gibraltar. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, Vol. 2 (1), Madrid, 66 – 85

Brotón, R. (2006). Las Fronteras de la Unión: el modelo europeo de fronteras. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Vol. 1, (12), Bruselas, 299-341.

Buzan, B. (2006). New Patterns of global Security in the Twenty first Century. *International Affairs*, 67 (3), United States, 431- 451.

De Hass, H. (2007) Sistemas migratorios en el Norte de África: evolución, transformaciones y vínculos con el desarrollo. *Migración y desarrollo*, Vol. 2 (1), Ciudad de México, 63 – 92.

Entzinger, H. (1985). Return Migration in Western Europe. *International Migration Review*, Vol. 23 (2), United States 263–290.

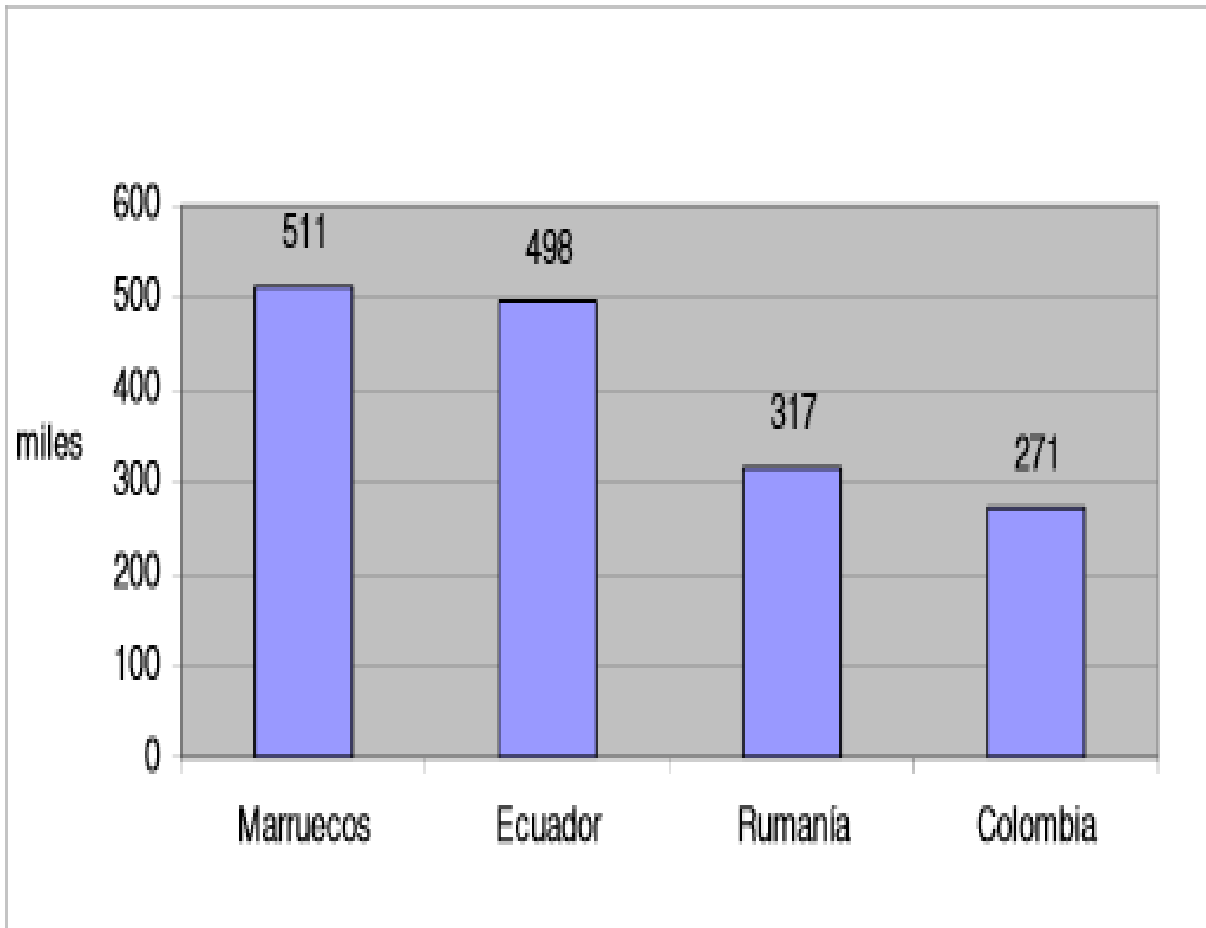
- Kausch, C. (2010). El estatuto avanzado de Marruecos: ¿qué significado tiene? *European Think Tank for Global Action*. Vol. 34 (1), Madrid, 2 - 5.
- Fundación Primero de Mayo (2010). La situación social en España: Informe anual de política social. *Fundación Iero de Mayo*, Vol. 76 (1), Madrid, 4 – 33.
- Jordán, J. (2004). La Política Europea de Vecindad y el Desarrollo Económico de Marruecos. *ICE Marruecos*, N° 819 (1), Madrid, 179 – 190.
- Keoheane, R. y Nye, J. (1971). Transnational Relations and World Politics. *International Organization*, N° 25 (1), United States, 329 – 349.
- López, Ana. (2008) Las dinámicas migratorias en el Marruecos actual. *Nova Africa Review*, Vol. 14 (1), Barcelona, 55 – 72.
- Refass, M. (1993). Un siècle d’emigration marocaine vers l’étranger. *Revue de Géographie du Maroc*, Vol.15 (2), Rabat, 7-22.
- Muñoz, R. (2010). Utilización de los servicios públicos de salud por parte de la población inmigrante en España. *Revista Salud Pública*, Vol. 52 (4), Madrid, 357-363.
- Walt, S. (1991). The renaissance of security studies. *International Studies Quarterly*, Vol. 35 (2), S.N., 211 – 239.
- Waltz, K. (1993). The emerging structure of international politics. *International Security*. Vol 18 (2). 50 - 122.
- White, G. (2003). La migración laboral Marroquí y los territorios españoles de Ceuta y Melilla. *Revista Internacional de Sociología*. Vol. 61 (36), Madrid. pp. 82 - 132.

### **Otros documentos**

- Moreno, F. (2001) “Inmigración y Estado de bienestar en España”. Madrid: Editorial Obras Sociales La Caixa. Colección de estudios sociales N°31.
- PNUD (2003): *Arab Human Development Report*. ONU. Washington: United Nations.

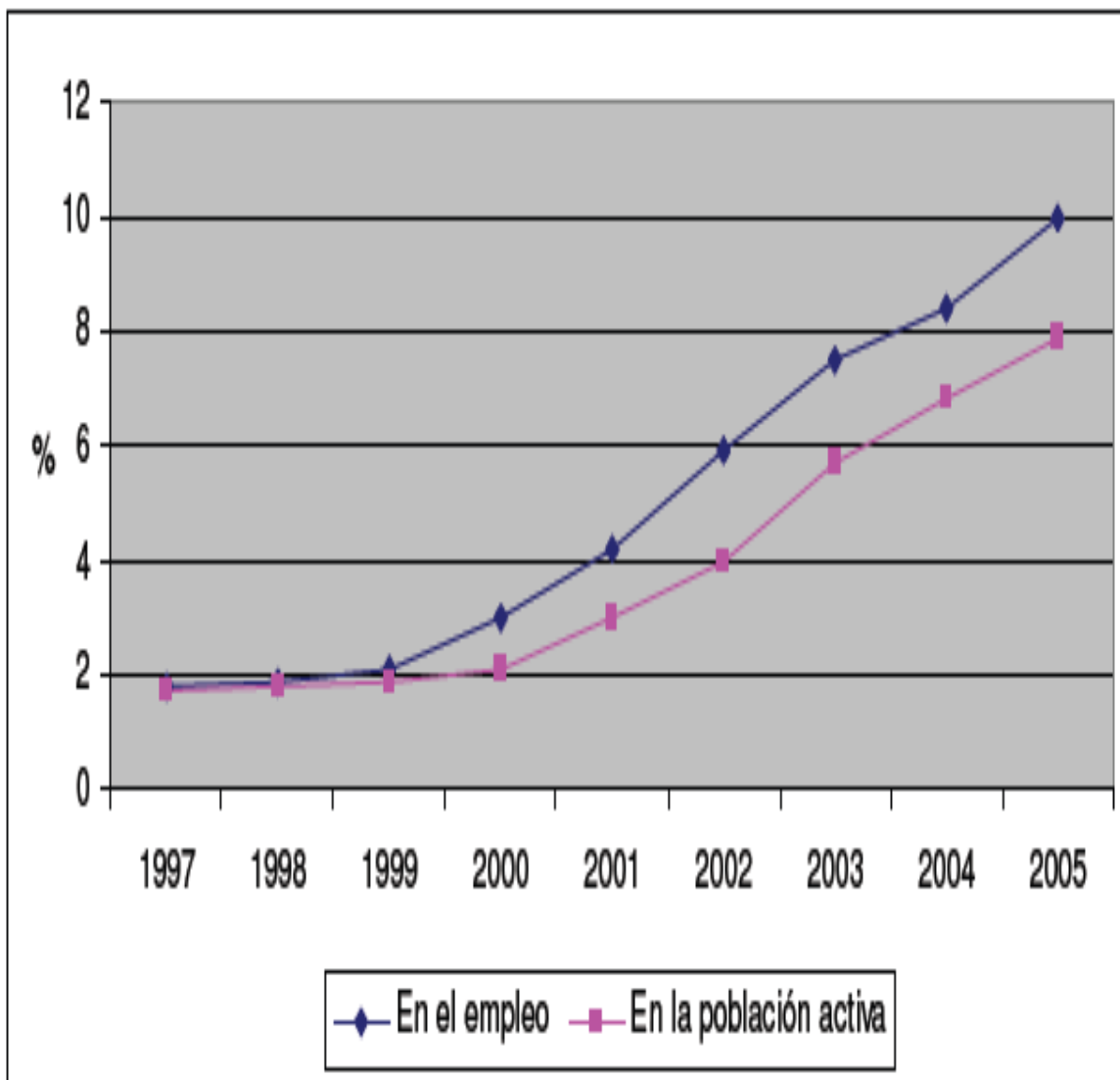
## ANEXOS

Anexo 1. Gráfico. Procedencia de las migraciones hacia España (2000 – 2004)



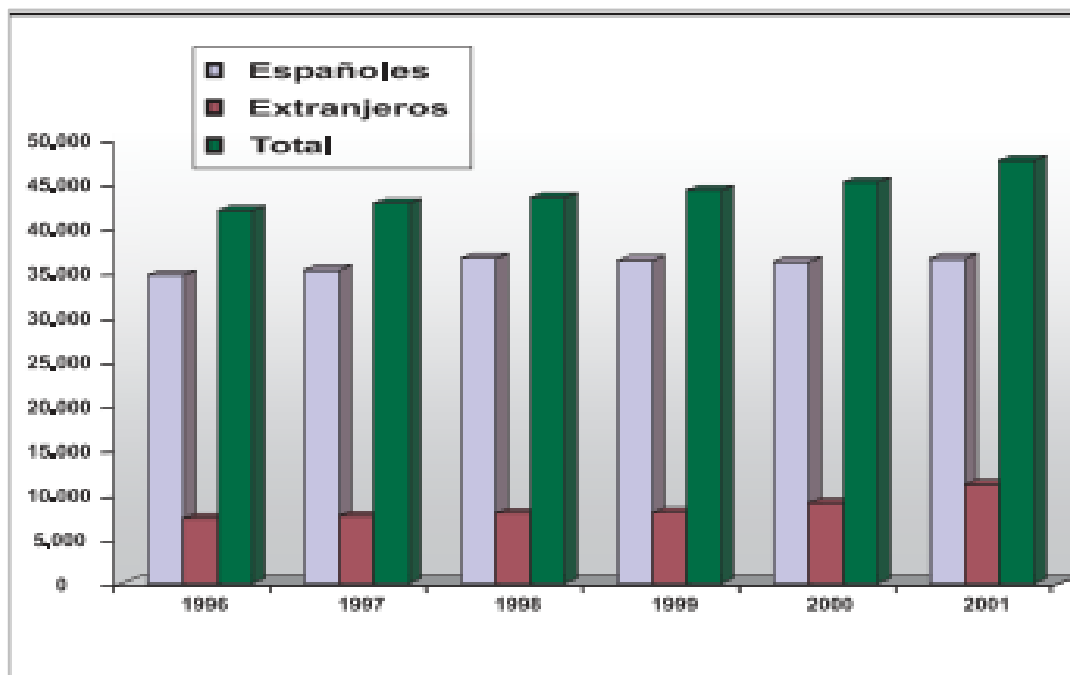
Fuente: (Furió, E., y Alonso, M 2007, pág. 3).

**Anexo 2. Gráfico. Peso de los extranjeros en el mercado laboral español**



Fuente: (Furió, E., y Alonso, M. 2007, pág. 3)

### Anexo 3. Tabla. Evolución de población reclusa en España



Fuente: (Fernández, G. 2004, pág. 457)



**Anexo 4. Tabla. Indocumentados detenidos por cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado español**

	Contra las personas	Contra el patrimonio	Libertad sexual	Trafico de drogas	Total delitos	Total faltas	Estancia ilegal
<b>Total Detenidos</b>	12.889	115.823	4.006	43.629	218.438	13.709	44.139
<b>Marruecos</b>	1.101	7.583	347	1.764	15.586	1.208	26.565
<b>Ecuador</b>	378	1.089	110	77	2.617	348	695
<b>Reino Unido</b>	189	702	35	169	1.651	131	6
<b>Colombia</b>	258	1.439	67	731	3.463	175	1.393
<b>Total Extranjeros</b>	3.395	31.511	1.232	5.189	58.190	7.192	44.139

Fuente: (Fernández, G. 2004, pág. 446)

**Anexo 5. Tabla. Desagregación del gasto social como porcentaje del PIB**

<b>Desagregación del gasto social como porcentaje del PIB</b>				
		1990	2000	2007
España	<b>Total</b>	<b>19,95</b>	<b>20,44</b>	<b>21,58</b>
	Jubilación	7,22	9,08	8,98
	Desempleo	3,16	1,98	2,12
	Familia	0,32	0,97	1,23
	Sanidad	7,41	6,25	6,58
	Vivienda	0,11	0,17	0,18

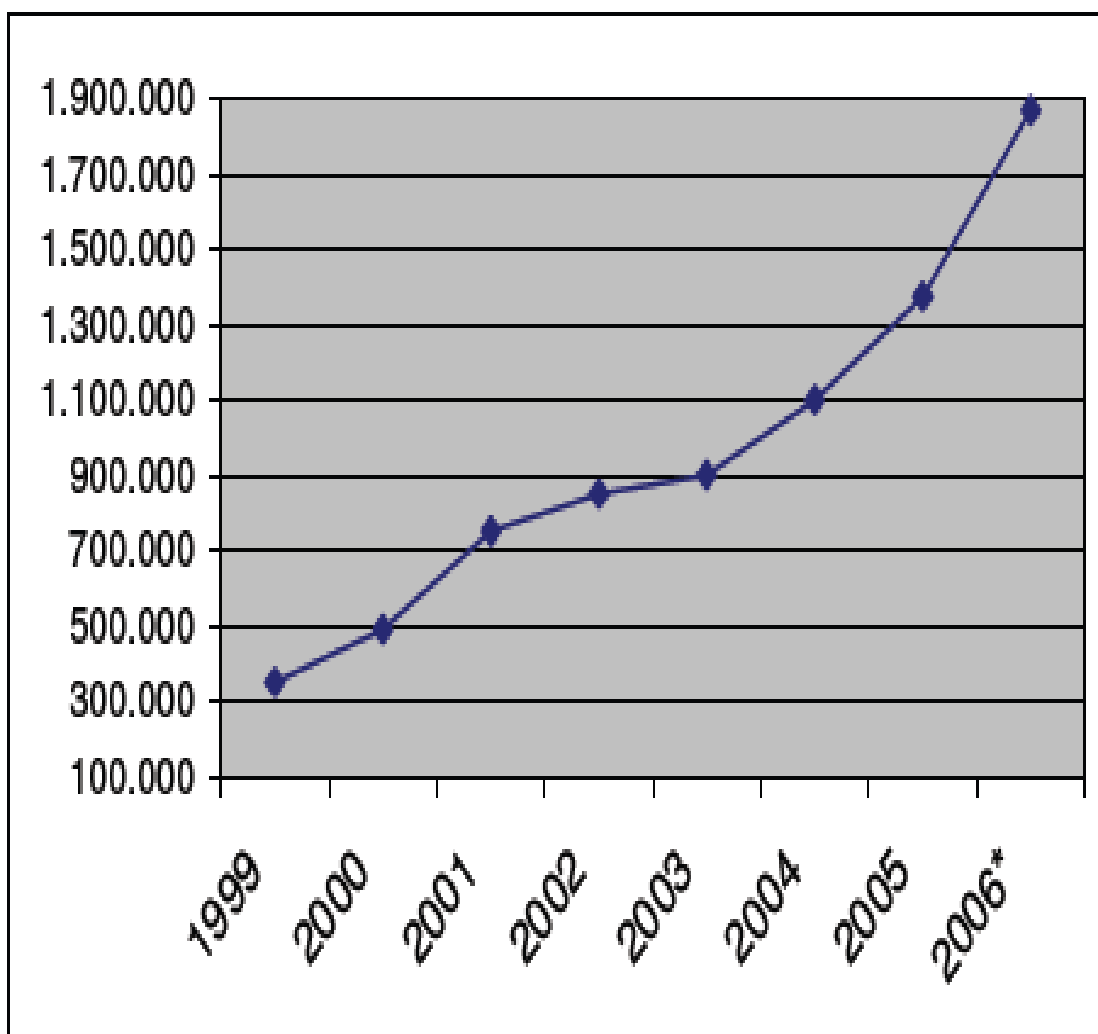
Fuente: (Moreno, F. 2001, pág. 42)

**Anexo 6. Tabla. Tipo de cobertura sanitaria para comunidades extranjeras**

TIPOS DE HOGAR	TIPO DE COBERTURA SANITARIA			
	ASISTENCIA PÚBLICA	AU	SEGURO PRIVADO Y MUTUAS	NINGUNA
Integrados	3.727	71	387	0
	97%	2%	10%	0%
Precarios	2.013	33	157	0
	95%	2%	7%	0%
Vulnerables	1.405	55	201	0
	96%	4%	14%	0%
Excluidos	282	21	4	28
	85%	7%	1%	8%

Fuente: (Moreno, F. 2001, pág. 53)

Anexo 7. Tabla. Inmigrantes afiliados a la Seguridad Social



Fuente: (Furió, E., y Alonso, M. 2007, pág. 3)

**Anexo 8. Tabla. Número y porcentaje de usuarios de PNC y RMI por nacionalidad**

NACIONALIDAD	USUARIOS	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL
<b>Total</b>	<b>1.279.189</b>	<b>100,00</b>
España	1.104.104	86,31
Magreb	42.098	3,29
U.E.	35.302	2,76
Resto de Europa	5.327	0,42
Oriente	1.799	0,14
América Central y del Sur	70.585	5,52
África subsahariana	6.962	0,54
Resto de países	8.009	0,63
Apátrida	5.003	0,39
<b>Total de extranjeros**</b>	<b>175.085</b>	<b>13,69</b>

Fuente: (Moreno, F. 2001, pág. 27)