

FRONTERAS QUE DESAPARECEN Y NUEVOS “MUROS FLEXIBLES” EN LA EUROPA DE SCHENGEN¹

Contribución para el III Congreso OLACCIF, Ciudad Juárez, 17-19 de julio de 2019

(Dario Conato, CeSPI – Centro Studi di Política Internazionale, Italia²)

Mientras Europa busca externalizar sus fronteras encomendando funciones de control y bloqueo de migrantes a países terceros (Libia, Turquía), a la vez **reconstruye sus fronteras internas** y hasta importa fronteras invisibles dentro de sus territorios.

Es más: las fronteras no son simplemente el límite territorial del Estado o del bloque regional, sino que a menudo se materializan como **un conjunto de prácticas de manejo dirigidas "adonde que esté el migrante"**.

Presentamos aquí **un caso que nos parece revelador**, el de la parte sur de la frontera entre Italia y Francia. Sucesivamente intentaremos sacar algunas **conclusiones generales** que tienen que ver con la relación entre integración transfronteriza de territorios y los flujos migratorios que los cruzan.

La frontera costera entre Italia y Francia (comunas de **Ventimiglia y Mentón**) constituye un **espacio histórico de tránsito, comunicación, intercambio**.

Después de la Segunda Guerra Mundial tuvieron lugar **grandes flujos de emigración – a menudo irregular –** de italianos procedentes sobre todo de las regiones pobres del Sur. Los “indocumentados” **cruzaban las montañas tratando entrar a Francia y encontrar oportunidades de trabajo y rescate social. Muchos murieron a lo largo del llamado “paso de la Muerte”.** Décadas después, la costa y sus montañas se han convertido en una **importante región de conexión económica, comercial, logística y turística** entre dos realidades integradas en el sistema común de la Unión Europea. Son miles los ciudadanos que todos los días cruzan la “frontera inexistente” para trabajar en el país vecino sin tener que parar y mostrar documentos de identidad, un progreso extraordinario para todos.

Mejor dicho, **para casi todos: la situación** de la frontera de Ventimiglia-Mentón está bajo la mira de la prensa **internacional desde el verano 2015**, cuando **Francia decidió reestablecer los controles en la frontera con Italia para bloquearles el paso a migrantes extracomunitarios** que quisieran alcanzar otros países europeos.

A partir de ese momento Ventimiglia se ha convertido en el **lugar de permanencia y tránsito de miles de migrantes** huyendo de persecuciones o inseguridad económica (en gran mayoría desde África) los cuales, después de haber entrado como indocumentados a Italia y **sin que haya terminado de**

¹ El presente documento es una versión preliminar. La versión definitiva – con notas y referencias bibliográficas – será entregada a OLACCIF para la elaboración de las actas del Congreso.

² El autor agradece a: (1) **Giulia Capitani** de OXFAM Italia, por las informaciones proporcionadas sobre el caso Ventimiglia-Mentón a partir del observatorio móvil realizado en Ventimiglia en el marco del proyecto *Open Europe* ejecutado conjuntamente con Diaconía Valdesa y la Asociación italiana de Estudios Jurídicos Internacionales ASGI; (2) **Sebastiano Ceschi**, colega de CeSPI, por los importantes aportes analíticos que han ayudado a interpretar el caso local en el marco de los procesos políticos y sociales que se están viviendo a nivel nacional y europeo.

examinarse su solicitud de asilo, quieren alcanzar otros países como Francia, Reino Unido, Alemania, Suecia.

La crisis en la frontera Ventimiglia-Mentón se debe al **Convenio de Dublín** – firmado por los países de la Unión Europea y los del Acuerdo Europeo de Libre Comercio, – cuyo Reglamento establece que el país en el que un migrante presente solicitud de asilo tiene que hacerse cargo de todo el proceso de definición de su estatus (el que a menudo dura más de un año, a veces dos), sin que la persona pueda salir a otro país (con muy reducidas excepciones): el endurecimiento de las fronteras internas serviría precisamente para evitar que el solicitante se mueva de un país a otro. A pesar de una resolución del Parlamento Europeo, **los gobiernos europeos no quieren llegar a una revisión del Convenio y su Reglamento**, dejándoles a Italia y Grecia la carga de atender a la gran mayoría de los solicitantes que llegan a Europa.

Las razones que empujan a muchos migrantes a tratar salir de Italia (un país al que llega – por obvias condiciones geográficas – la mayor parte de los que logran alcanzar Europa con peligrosos viajes a través del Mediterráneo) son varias: reunificación familiar, incorporación a redes de connacionales que les puedan ayudar en conseguir un trabajo, esperanza de encontrar mayores y mejores posibilidades de trabajo.

El cierre **“selectivo” de la frontera** llevó entre 2016 y 2018 el surgimiento de un **asentamiento informal en la orilla del río Roya** en las afueras de Ventimiglia, en condiciones muy precarias e insalubres. Sucesivamente la Oficina de Gobierno (*Prefettura*) abrió, con la colaboración de la Cruz Roja Italiana, un **campo de tránsito muy distante del centro de la ciudad**. Una vez que la policía italiana desmanteló el asentamiento del río, la mayoría de los migrantes en tránsito prefirieron quedarse en la ciudad esperando una ocasión de cruzarse, en **condiciones de marginalidad que no facilitan su relación con la población autóctona**.

En los últimos meses, a los migrantes procedentes de África se les han añadido personas que llegan a través de la ruta balcánica: pakistaníes, bangladesíes, iraníes, kurdos de Iraq y Turquía. La policía francesa sigue impulsándolos para atrás, a veces después de una detención de un día y una noche y violando los derechos de los menores no acompañados, los que no podrían ser rechazados por los mismos reglamentos europeos. El promedio diario de personas rechazadas por la policía francesa es de 30-40, con picos que llegan hasta 100.

La estación de ferrocarril de Ventimiglia es “nudo” principal del recorrido y es presidida permanentemente por la policía y el ejército italianos. También se hacen presentes los “coyotes”, los que ofrecen servicios de cruce ilegal de la frontera, así como hombres de las organizaciones criminales esperando a mujeres víctimas de la trata de personas con fines de prostitución.

Gracias al empeño de las organizaciones de la sociedad civil y su coordinación con servicios públicos locales, durante lo que va del 2019 **el número de personas que han decidido quedarse en Italia para cumplir con todo el proceso de solicitud de asilo ha superado el número de los que se mantienen en tránsito**.

Es necesario crear en las ciudades cercanas a la frontera un buen servicio de asistencia y hospedaje a los migrantes: esto se debe – además que a razones de carácter humanitario – al hecho que **la condición de marginación e invisibilidad vuelve más difícil el contacto con los migrantes y su acompañamiento del punto de vista legal**, a la vez que facilita la vida a coyotes y los profesionales de la explotación sexual.

En principio el territorio Ventimiglia-Mentón goza de las mejores condiciones para la integración transfronteriza, puesto que la misma es producto de una verdadera desaparición de la frontera y la

plena libertad de circulación entre Francia e Italia. Pero de hecho **el caso Ventimiglia-Mentón muestra la fragilidad de un sistema de integración “sin fronteras” frente a la aparición de un factor humano externo**. La respuesta de la Europa “unida” ha sido el reforzamiento de las actitudes “soberanistas” de cada país, simbolizada por la “suspensión temporal reiterada” del acuerdo de Schengen. **Es precisamente el “soberanismo” de cada país lo que no ha permitido hasta hoy de modificar el Convenio de Dublín** en la parte que impone que el largo proceso de análisis de las solicitudes de asilo tenga que llevarse a cabo en el país de primer ingreso del migrante (sobre todo Italia y Grecia)³.

Hace unos años, **casi todas las fronteras internas de la UE de hecho habían desaparecido**, tanto por el acuerdo de Schengen como por la iniciativa de autoridades políticas locales que han venido promoviendo espacios transfronterizos en los que el concepto de “ciudadano” desciende de un espacio más amplio de cooperación. Las fronteras externas, en cambio, se venían fortaleciendo al crearse obstáculos muy difíciles de superar para los que buscan convertirse en residentes estables, de largo plazo.

Hoy el mismo espacio Schengen ya no es una certeza permanente. Europa está enfrentándose a dilemas fundamentales, algunos de ellos relacionados con las fronteras, y esto pone nuevamente en crisis el triángulo territorio, autoridad, derechos. ¿Dónde quedan las fronteras de la UE? ¿Quién está dentro, y quién está realmente fuera? ¿A quién le corresponde el control de las fronteras de la UE? ¿Quién y qué puede cruzarlas? ¿Cómo se les puede proteger? ¿Es realmente cada país dueño de sus fronteras? Y sobre todo, ¿dónde están las fronteras? ¿Son las fronteras algo igual para todos?

En Ventimiglia diariamente se vuelven visibles y hasta tangibles **mecanismos selectivos de inclusión/exclusión**. En otras palabras, el migrante viene cargando con sus fronteras, adonde que esté. También una vez cruzada la frontera mediterránea o balcánica, los migrantes siguen siendo blanco de un proceso de esto es, un proceso continuo y dinámico de rearticulación de varias nuevas formas de “confines”.

La población local se divide en tres sectores: un primer sector expresa **solidaridad con los migrantes**, intenta promover acciones espontáneas y políticas públicas que den respuestas a sus necesidades básicas y, a la vez, los ayuden a escoger el camino de integración establecido por leyes que de hecho les obligan a renunciar a sus metas finales, por lo menos en el corto-mediano plazo; un segundo sector, bastante reducido pero muy ruidoso, **se opone activamente a la supuesta “invasión”** y expresan animadversión y xenofobia en varias formas; la gran mayoría mantiene una **actitud pasiva**, pero en los discursos y las actitudes se acerca más al segundo grupo que al primero. De un punto de vista práctico la vida de los pobladores no se ha visto afectada más que por atrasos en la circulación binacional debida a los controles. Pero seguramente a muchos no les gusta una presencia extraña, marginalizada, difícil de entender.

La acción de los policías franceses ha provocado **roces entre el gobierno italiano y el francés**, debido a que en algunos casos las fuerzas francesas han superado la frontera italiana. Las municipalidades fronterizas de ambos países han tomado iniciativas para que la crisis no afecte las relaciones de cooperación entre las comunidades. Mientras tanto, los migrantes siguen en su limbo.

³ Es interesante notar que el actual gobierno italiano (el que se caracteriza por su discurso anti-inmigrantes) por una parte critica a los demás socios europeos por no aceptar la redistribución de los solicitantes de asilo (lo que implicaría una revisión del Convenio y el Reglamento de Dublín), por el otro tiene fuertes afinidades ideológicas con gobiernos soberanistas como los de Hungría y Austria, los que son entre los que más se oponen a cualquier posibilidad de modificar las reglas de Dublín.

De una perspectiva teórica, esto parece confirmar que las fronteras, los confines son realidades multidimensionales remodeladas continuamente por fenómenos empíricos, proyectos políticos, producciones culturales y prácticas sociales. Algunas fronteras no son precisamente confines en el sentido geográfico y político, sino que son **dispositivos móviles y selectivos** que pueden asumir una forma física, legal, económica, social, cultural y, más a menudo, étnica. Según Shahram Khosravi, de la Universidad de Estocolmo, **“los indeseables no son expulsados de las fronteras, sino que son obligados a convertirse en fronteras ellos mismos”**.

Un importante esfuerzo ha sido realizado por organizaciones no gubernamentales y movimientos de solidaridad que se ocupan de los derechos del migrante, los cuales han elaborado una serie de **recomendaciones dirigidas a las autoridades locales y nacionales de Italia y Francia y a la misma Unión Europea** para que el espacio transfronterizo sea un espacio de convivencia para todas y todos. Mencionamos algunos puntos:

- facilitar la reinserción de los migrantes en el camino a la regularización y la protección internacional
- realizar actividades de información y mediación social dirigidas a la población residente
- aplicar las leyes que garantizan la reunificación familiar a los menores no acompañados
- terminar con las expulsiones ilegales de menores no acompañados en la frontera y respetar los acuerdos internacionales correspondientes
- reducir el tiempo de espera para el análisis de las solicitudes de asilo
- fortalecer y ampliar los mecanismos de reubicación de los solicitantes de protección internacional entre los países de la Unión, respetando exigencias y características de los migrantes
- aumentar el empeño por administrar de manera compartida la acogida de los que solicitan asilo, reformando el Reglamento de Dublín.

Cerramos con una breve **consideración final**. La integración transfronteriza dentro del espacio de la Unión Europea suele ser presentado como el nivel más avanzado de superación de fronteras, en el que los procesos desde abajo se alimentan mutuamente con los procesos desde arriba, pudiéndose aprovechar de una real desaparición de fronteras para la circulación de capitales, mercadería y personas. Hoy la aparición de un nuevo sujeto – el solicitante de asilo – y las normas establecidas por la UE – el Convenio de Dublín y su reglamento – relativizan conceptos que creíamos universales. Italia y Francia pertenecen ambos al área Schengen, pero la circulación no es libre para todos: hay seres humanos que se encuentran de forma legal en un lado de la frontera pero no pueden cruzar el límite sin ser empujados inmediatamente para atrás, a menudo con graves violaciones de sus derechos. Los ideales de una Europa unida sin fronteras internas van retrocediendo, **nuevos desafíos retan a la comunidad internacional y los mismos territorios a lo largo de las fronteras, sobre todo aquellos que han logrado desarrollar una verdadera integración transfronteriza.**

(FIN)