

TRABAJO DE FIN DE GRADO

LA UE Y LA SECURITIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN

UN ANÁLISIS DE LA POLÍTICA COMUNITARIA EN EL SAHEL

Presentado por Roger Mazariegos Riera

Dirigido por Caterina García Segura

Grado en Filosofía, Política y Economía

Universitat Pompeu Fabra

Curso 2018-2019

Barcelona, 2019

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

Yo, Roger Mazariegos Riera, con DNI 47997736W, y estudiante del Grado en Filosofía, Política y Economía de la Universidad Pompeu Fabra, en relación con el Trabajo de Fin de Grado titulado *La UE y la securitización de la migración. Un análisis de la política comunitaria en el Sahel*, asumo su plena originalidad y autoría, certificando que las distintas fuentes consultadas han sido debidamente citadas.

Barcelona, a 19 de junio de 2019

El autor: Roger Mazariegos Riera

ABSTRACT

Este trabajo examina el papel instituciones europeas en la introducción de los flujos migratorios en la agenda de seguridad de la UE durante la denominada crisis de refugiados. Para ello, se hace uso de la teoría de la *securitización* de la Escuela de Copenhague y del Análisis Crítico del Discurso (ACD). El principal objetivo del estudio es analizar el proceso de *securitización* de la migración a través de la vinculación entre los discursos de la UE y su materialización en forma de políticas en el Sahel. Además, también se aborda la relación entre dicho proceso y el auge de movimientos de extrema derecha. Finalmente, mediante el Modelo Tridimensional de Fairclough, se demuestra que la construcción de la migración como una amenaza para la soberanía de la UE ha facilitado el ascenso de discursos xenófobos y justificado la toma de medidas extraordinarias en la región africana.

Índice de contenido

1. Introducción	5
1.1. Objetivos y pregunta de investigación.....	6
1.2. Estructura del trabajo.....	7
2. Marco teórico	7
2.1. La escuela de Copenhague y la teoría de la securitización.....	8
2.2. Perspectiva sociológica de la securitización.....	9
2.3. La securitización de la migración en Europa: una introducción	10
3. Contexto: la política europea en el Sahel	12
4. Metodología	13
4.1. Análisis Crítico del Discurso: el modelo de Fairclough.....	14
4.2. Implementación	15
5. Resultados	16
5.1. Los flujos migratorios como amenaza política.....	17
5.2. La presentación de medidas excepcionales	19
5.3. Discursos y prácticas securitizadoras: la política de la UE en el Sahel.....	23
6. Conclusiones	25
Bibliografía.....	29
Anexos.....	33

1. Introducción

Desde el año 2014, los partidos de extrema derecha han cambiado por completo el tablero político de la Unión Europea (UE). Tanto a nivel nacional como comunitario, diversas opciones ideológicas, cuyos puntos en común son una fuerte retórica antiinmigración y la defensa de un nacionalismo excluyente, han tratado de implementar sus agendas políticas con mayor o menor éxito. Asimismo, numerosos partidos tradicionales asumieron gran parte de su ideario y han contribuido, por tanto, a normalizar en la esfera pública postulados contra los derechos de las minorías o el multiculturalismo.

Uno de los principales motivos para explicar el auge de esta clase de movimientos fue el enorme impacto que causó la denominada crisis de los refugiados, de abril de 2015. Desde entonces, nuevos y viejos partidos han visto mejorados sus resultados focalizando las campañas electorales en la inmigración. Concretamente, abordándola tanto desde un punto de vista económico como político e incluso cultural. Sin embargo, no son pocas las organizaciones y expertos que han denunciado a gobiernos populares, socialdemócratas y liberales por haber llevado a cabo políticas racistas e inhumanas en las fronteras de la UE, a pesar de sus discursos contrarios al ideario de extrema derecha.

De hecho, recientemente un grupo de abogados anunció su voluntad de denunciar ante la Corte Penal Internacional a dirigentes y funcionarios de Estados Miembros y de la UE por crímenes contra la humanidad en sus fronteras debido a las políticas migratorias aplicadas desde 2014 (El País, 2019). A este respecto, los datos sobre la mortalidad en el Mediterráneo son muy evidentes, puesto que ésta ha aumentado incesantemente hasta el día de hoy, especialmente en la Ruta del Mediterráneo Central (RMC), cuyo principal punto de origen es la región del Sahel ¹.

Posteriormente, con el objetivo de dar una respuesta a la constante llegada de refugiados, la UE adoptó lo que muchos expertos han denominado como una política de *externalización* de las fronteras, basada en la implicación directa de los países de origen y tránsito en la contención de las rutas migratorias hacia Europa (Molenaar, Ursu, Bachirou, Hoffmann, y Meester, 2017; Cassarino y Giuffré, 2017; Davitti y Ursu, 2018). Más allá del acuerdo migratorio con Turquía de 2016, el principal foco de atención para las instituciones europeas

¹ Elaboración propia en base a datos de Frontex (2019) y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2019). Datos disponibles sobre la mortalidad en el Mediterráneo en el Anexo A. Para los datos sobre la Ruta del Mediterráneo Central (RMC), consultar Anexo B.

fue la región del Sahel², que se ha convertido en un enclave de vital importancia geoestratégica durante los últimos años. Por ello, este territorio del continente africano ha sido objeto de decenas de acuerdos en materia de seguridad, desarrollo y muy especialmente, inmigración, que han tenido un gran impacto en la zona. En este contexto, diversos académicos han analizado la actuación de la UE en la región y han concluido que sus políticas han subordinado la protección de los derechos humanos a los hipotéticos intereses de la seguridad europea (Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali, 2017; Akkerman, 2018). Además, las actuaciones de la UE también se han vinculado con el reciente repunte de la violencia en el territorio (África Fundación Sur, 2019).

1.1. Objetivos y pregunta de investigación

Por todos estos motivos, la finalidad de este trabajo es la de analizar como la migración, en el marco de las recientes políticas de la UE en la región del Sahel, ha sido construida por parte de las instituciones europeas como una amenaza para la seguridad. Además, también será objeto de estudio la vinculación entre dichas medidas y los discursos de extrema derecha, cuyo auge es característico de las sociedades europeas contemporáneas. Para ello, será necesario atender a la teoría de la *securitización* de la Escuela de Copenhague de Relaciones Internacionales, que afirma que la introducción de un asunto en la agenda de seguridad puede producirse por la simple enunciación de amenazas, independientemente de sus condiciones objetivas (Buzan, Waever y de Wilde, 1997).

Así pues, la pregunta de investigación que guiará la realización del trabajo será la siguiente:

¿Cómo ha sido *securitizada* la migración por parte de las instituciones europeas durante la crisis de los refugiados?

La pregunta de investigación resulta relevante para el debate académico debido a que en los últimos años, la migración se ha convertido en una cuestión prioritaria en la agenda política de la UE. Además, el ascenso de partidos de extrema derecha ha condicionando el desarrollo de la política interna de los Estados miembros hasta, en última instancia, llegar a modificar los equilibrios de poder dentro de la Unión tras las últimas elecciones europeas. En cualquier caso, para responder a esta cuestión primero será necesario analizar si la migración ha sido finalmente *securitizada* según los criterios establecidos por la Escuela de Copenhague. Para

² El Sahel es una región geográfica del norte de África que abarca desde el Océano Atlántico hasta el Mar Rojo. Une el desierto del Sáhara con los territorios menos áridos del Golfo de Guinea, al sur. A pesar de que su extensión abarca diez países, las políticas de la UE se han centrado básicamente en cinco. Concretamente, en los miembros de la organización de cooperación regional *G-5 Sahel*: principalmente Níger y Malí y en menor medida, Mauritania, Chad y Burkina Faso. Puede consultarse el mapa de la región geográfica en el Anexo C y el de los países prioritarios para la política exterior europea en el Anexo D.

ello, resultará indispensable vincular los discursos producidos por las instituciones europeas con las políticas aplicadas en el Sahel.

Por tanto, de acuerdo con los objetivos del trabajo, otras sub-preguntas requerirán de especial atención:

- ¿Cuál es el discurso dominante de la UE respecto a la migración? ¿Existen *contradiscursos* latentes?
- ¿Mediante qué recursos es descrita la migración? ¿Qué papel tiene el contexto sociopolítico en la configuración de dichos discursos?
- ¿Cómo se materializan los discursos sobre la migración en la política europea en el Sahel?

1.2. Estructura del trabajo

En base a la pregunta de investigación, el estudio se estructurará de la siguiente forma. En primer lugar, se presentará el marco teórico de la teoría de la *securitización* incluyendo aportaciones complementarias que refuercen los postulados de la Escuela de Copenhague. Después, se hará un breve resumen de las políticas europeas en el Sahel para posteriormente, relacionarlas con los discursos de las instituciones comunitarias sobre la migración. De todos modos, antes del apartado con los resultados se explicará la metodología utilizada para el trabajo. Finalmente, se presentarán las conclusiones y se vincularán con los objetivos planteados inicialmente.

2. Marco teórico

El de la seguridad es un término tan relevante que se ha sido utilizado tradicionalmente para justificar intervenciones militares, cambios de gobierno y suspensiones de libertades civiles a lo largo del mundo. A pesar de esto, su análisis conceptual no fue objeto de debate profundo hasta el final de la Guerra Fría. Sobre todo, debido a que los estudios de seguridad habían sido realizados hasta entonces por profesionales interesados en la política militar (Baldwin, 1996; Wolfers, 1952).

Sin embargo, en un mundo cambiante donde los ataques militares eran cada vez menos frecuentes, los antiguos enfoques teóricos fueron incapaces de analizar y comprender los nuevos desafíos para la seguridad surgidos de la globalización. Por este motivo, numerosos paradigmas alternativos, entre los cuales destacó la Escuela de Copenhague por su teoría de la *securitización*, tomaron especial relevancia dentro de la esfera académica de las Relaciones

Internacionales. Para los investigadores de la *securitización*, las amenazas para la seguridad y por ende, la seguridad misma, son realidades socialmente construidas. Por tanto, sus estudios se centran en la influencia del lenguaje y la cultura en la percepción e interpretación de la realidad internacional³. Además, académicos que forman parte de la denominada Escuela de París complementaron posteriormente dicho marco analítico con estudios de carácter más sociológico, asignándole especial relevancia a elementos como las relaciones de poder y las herramientas y tecnologías de la seguridad.

2.1. La escuela de Copenhague y la teoría de la securitización

Para la Escuela de Copenhague, un asunto se convierte en una cuestión de seguridad cuando se presenta como una amenaza existencial para un objeto referente⁴, generalmente el Estado, en la esfera pública, hecho por el cual se justificaría la toma de medidas extraordinarias para protegerlo (Buzan, Waever y de Wilde, 1997). De este modo, el asunto se enmarcaría como un tipo especial de política o incluso por encima de la política misma (Buzan, Waever y de Wilde, 1997), asignándole una cantidad de recursos desproporcionada y afectando a la ejecución de las decisiones tomadas. Así, el objetivo de los estudios de la *securitización* será analizar por qué y cómo sucede este proceso y comprender sus consecuencias sociopolíticas para una comunidad concreta.

Por tanto, este proceso de transformación de temas políticos en cuestiones de seguridad es lo que en Relaciones Internacionales se denomina *securitización*. Según la Escuela de Copenhague, además, debe ser analizada como un acto de habla. Esto es, se asume que para que la *securitización* sea exitosa, el actor *securitizador*, que declara la amenaza existencial, debe convencer a la audiencia⁵ para que pueda tomar las medidas que él estime oportunas. Por lo tanto, deberá tratar de influir en sus percepciones acerca de la consideración de la amenaza con el fin de persuadirla (Buzan, Waever y de Wilde, 1997). Asimismo, la seguridad es también concebida como una práctica auto-referencial, lo que significa que mediante la simple declaración una amenaza existencial, más allá de que sea objetiva o percibida, un asunto puede acabar formando parte de la agenda de la seguridad. La *securitización*, pues,

³ De hecho, Wolfers (1965) ya afirmó que la seguridad podía ser abordada tanto desde un punto de vista objetivo (con amenazas reales) como subjetivamente (con la percepción de éstas).

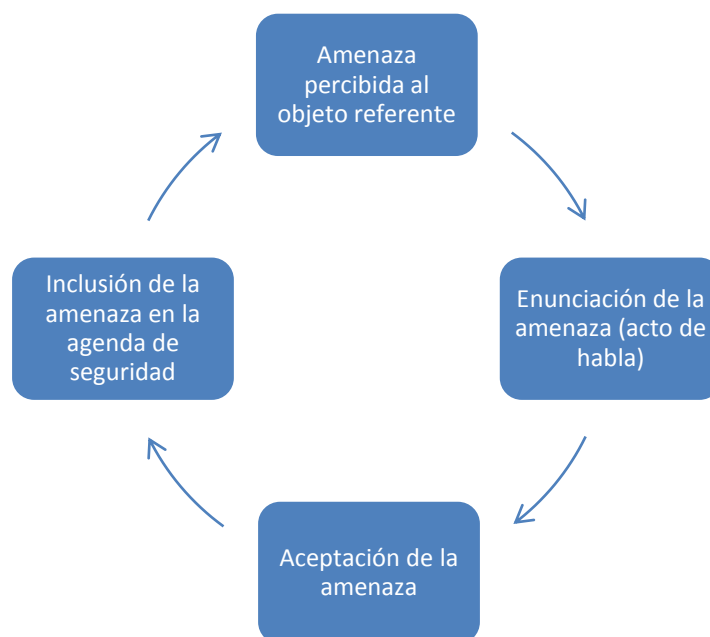
⁴ Esto es, "aquello que se considera existencialmente amenazado y que tiene un derecho legítimo a la supervivencia" (Buzan, Waever y de Wilde, 1997).

⁵ Quién o quiénes conformen la audiencia dependerá de los objetivos y de la naturaleza del actor *securitizador*, además del tipo de amenaza presentada. Por ejemplo, si el actor *securitizador* es un representante político que intenta justificar la toma de medidas extraordinarias, la audiencia será la opinión pública en términos generales. En cambio, si es un grupo de presión o agencia el que pretende introducir una cuestión en la agenda de seguridad, la audiencia tenderá a incluir a partidos políticos, burócratas y legisladores.

residiría en la misma enunciación de la amenaza⁶, puesto que en realidad, el discurso constituye un acto en sí mismo y tiene, por ende, la capacidad de transformar la realidad social.

Teniendo en cuenta todos estos factores, la *securitización* puede ser definida como el proceso mediante el cual el actor *securitizador* articula un asunto público como una cuestión de seguridad a través de la presentación de una amenaza existencial para el objeto referente que requiere de la toma de medidas extraordinarias. Para ello, será necesario que dicho actor emplee las estrategias necesarias con el fin de convencer a la audiencia de la necesidad de las decisiones excepcionales, puesto que su aceptación o consentimiento resulta necesario.

Esquemáticamente, se resume de la siguiente forma:



2.2. Perspectiva sociológica de la securitización

Por otro lado, un conjunto de académicos que forman parte de la denominada Escuela de París integraron en la teoría de la *securitización* aportaciones de carácter más sociológico. Para estos autores, la *securitización* puede ser diseñada discursivamente pero también ser el resultado de un conjunto de prácticas cuya finalidad no era inicialmente la de crear un

⁶ De todos modos, la simple enunciación de la amenaza, tanto para la Escuela de Copenhague como para la Escuela de París no es condición suficiente para introducir un problema en la agenda de seguridad. Es necesario que dicha amenaza se enmarque dentro de un estado de emergencia que requiera y apunte hacia la toma de unas medidas que incluso supongan la transgresión de las normas o procedimientos políticos más comunes.

problema de seguridad⁷. Por este motivo, para la Escuela de París la *securitización* no se entiende como un proceso lineal sino como el resultado de las relaciones de poder existentes entre los distintos actores y de la adecuación a la conjetura política, histórica y cultural del *actor securitizador*.

Por otro lado, la audiencia y el contexto parten también de premisas distintas. Mientras que para la Escuela de Copenhague la audiencia es una categoría dada y el *actor securitizador* es capaz de modularla mediante recursos lingüísticos, desde la perspectiva sociológica los distintos componentes de la *securitización* se desarrollan y se constituyen mutuamente (Wilkinson & Claire, 2007). Además, para estos autores la *securitización* se vincula directamente con el desarrollo de las tecnologías de seguridad y vigilancia, básicamente porque afirman que modulan las acciones e influyen en el comportamiento de los profesionales de la (in)seguridad (Balzacq, 2011; Bigo, 2002)⁸. Por tanto, su análisis no se centra exclusivamente en los discursos producidos por las instituciones sino sobre todo en las políticas que éstas mismas llevan a cabo.

En resumen, para la Escuela de París la seguridad no es tanto una práctica auto-referencial sino más bien un proceso intersubjetivo en el que el contexto, las relaciones de poder entre interlocutores y las herramientas y tecnologías de la seguridad constituyen factores determinantes para el éxito o el fracaso de un proceso de *securitización*. De todos modos, la perspectiva central del estudio será la del acto de habla debido a su adecuación a los objetivos del trabajo y a las limitaciones temporales y extensivas para la realización de un análisis sociológico de la *securitización*⁹.

2.3. La securitización de la migración en Europa: una introducción

En los estudios de la *securitización*, la migración ha sido vinculada tradicionalmente con la cuestión de la identidad debido a que la Escuela de Copenhague la consideró como una de las potenciales amenazas para la denominada *seguridad societal* (Buzan, Waever y de Wilde, 1997)¹⁰. Sin embargo, distintos estudios han destacado que el concepto del migrante ha sido

⁷ Por lo tanto, consideran que la perspectiva analítica del acto de habla peca de reduccionismo al subestimar la influencia del contexto y de los elementos no-discursivos en la construcción de la seguridad.

⁸ En otras palabras, la construcción de amenazas también depende de las herramientas destinadas a gestionarlas, puesto que son éstas las que en última instancia determinan su percepción y construcción.

⁹ Cabe remarcar que las aportaciones de la Escuela de París no serán obviadas y complementarán las principales líneas argumentales del análisis y las conclusiones de la investigación.

¹⁰ Esto es, “para las ideas y prácticas que identifican a los individuos como miembros de un grupo social” (Buzan, Waever y de Wilde, 1997), incluyendo los valores y creencias consideradas como exclusivas de comunidad política. La seguridad *societal* constituye uno de los cuatro sectores de estudio para la Escuela de

también utilizado en relación con amenazas de naturaleza socio-económica y de seguridad interna (Balzacq, 2011; Bigo, 2002; Huysmans, 2000), adoptando, el inmigrante, el papel de catalizador de los miedos colectivos.

A nivel de la UE, la crisis económica de 1973 y la profundización de la integración europea destacan como dos de las explicaciones más comunes para la *securitización* de la migración (Balzacq, 2011; Bigo, 2002; Huysmans, 2000; O'Neill, 2006), aunque desde una perspectiva más sociológica, algunos autores han afirmado que fue el desarrollo de las tecnologías de control y de vigilancia su principal causante. Según Bigo, por ejemplo, dicha *securitización* debe entenderse como el resultado de un intento de los profesionales de la seguridad europeos para mantener sus posiciones de poder tras el fin de la Guerra Fría y, a su vez, como la consecuencia de la convergencia de distintas formas de "conocimiento institucional"¹¹ (Bigo, 2002).

Asimismo, la *européanización* de la política migratoria también puede haber contribuido a *securitizar* la migración. De hecho, el reforzamiento de los controles exteriores consecuencia de la aplicación del Área Schengen y muy especialmente su parcialidad cultural¹² promueven la representación de la migración como una amenaza tanto para la estabilidad de la Unión como para el funcionamiento del mercado interior (Huysmans, 2000; O'Neill, 2006). En esta línea, las actividades de *Frontex*, agencia cuyas competencias fueron ampliadas como respuesta a la crisis migratoria de 2015, han sido objeto de diversos debates académico acerca de su naturaleza *securitizadora*¹³ (Léonard, 2010). Asimismo, la regulación europea respecto al asilo ha ido adoptando progresivamente un mayor carácter restrictivo que deslegitima tanto a los propios inmigrantes como a los refugiados y demandantes de asilo (O'Neill, 2006).

Copenhague juntamente con el militar, el político y el medioambiental. Diferenciándose cada uno de ellos, respecto a la amenaza, los objetos referentes y a la naturaleza y comportamiento de los actores implicados.

¹¹ Por un lado, la creación de la amenaza de los flujos migratorios del sur por parte de militares europeos y por otro, el impulso de la noción de seguridad interna para promover la cooperación policial entre Estados, que implicó el reforzamiento de la vigilancia de ciudadanos extranjeros que cruzaban las fronteras, fomentan y legitiman discursos que representan la migración como una amenaza para Europa, afectando directamente el diseño de las políticas de la UE y a su implementación (Bigo, 2002).

¹² Huysmans (2000) explica cómo a pesar de que las fronteras exteriores han sido teóricamente reforzadas frente a los ciudadanos de terceros países por igual, *de facto* los controles diferencian según criterios culturales, de riqueza e incluso raciales.

¹³ Cabe tener en cuenta que las competencias de dicha agencia incluyen desde la lucha contra amenazas militares tradicionales como la piratería hasta el retorno inmigrantes. Así, sus actividades crean la sensación de que la UE se encuentra constantemente bajo la amenaza de la inmigración.

3. Contexto: la política europea en el Sahel

Durante los últimos años, el compromiso de la UE en el Sahel ha ido en aumento. Más allá de los intereses tradicionales en la región, destacando especialmente la importación de minerales (Ghanem-Yazbeck, Faleg, H. Zoubir y Barras, 2018) pero también las relaciones políticas y culturales fruto de la colonización, este territorio que une el África subsahariana con el Mar Mediterráneo ha sufrido una profunda crisis multidimensional. Junto con las catástrofes humanitarias y la pobreza, el hambre y la debilidad institucional ha contribuido en hacer de la inestabilidad el rasgo característico de la región.

De igual forma, desde el inicio de las Primaveras Árabes y del conflicto en Malí de 2012¹⁴, la comunidad internacional ha percibido este territorio como un foco de ascenso de yihadismo, impulsando operaciones militares en distintos países con el liderazgo de la UE. Paralelamente, a nivel europeo también se desplegaron tres nuevas misiones militares y civiles en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). En concreto, EUCAP Sahel Níger, EUCAP Sahel Malí y EUTM Malí. Sin embargo, fue a raíz de la crisis migratoria de 2015 cuando la presencia de la UE en la región tomó mayor importancia. Especialmente en Níger, considerado como punto de origen de los migrantes provenientes de la Ruta migratoria del Mediterráneo Central (RMC)¹⁵ según datos del Consejo de la Unión Europea (CUE) de 2015 (CUE, 2015a).

Cabe destacar que antes de 2011, los flujos migratorios del Sahel hacia Europa fueron relativamente reducidos. Sobre todo, debido a la entrada en vigor del Tratado de Amistad entre Italia y Libia en 2009 (Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali, 2017). Por este motivo, tras la caída del régimen de Gaddafi, el número de inmigrantes que cruzaron la frontera italiana desde Libia aumentó hasta alcanzar su cifra máxima en 2016. Convirtiéndose, la RMC, en la principal ruta migratoria hacia Europa al año siguiente (Frontex, 2019).

En este contexto, se celebró en noviembre 2015 la Cumbre de La Valeta entre jefes de Estado y de Gobierno europeos y africanos con el objetivo de abordar los retos derivados la migración. Una de las principales medidas aprobadas en la reunión fue la creación del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África con el objetivo, según la Comisión Europea (CE), de hacer frente a las causas profundas de la desestabilización, el desplazamiento forzoso

¹⁴ Conflicto iniciado a raíz de la expulsión del presidente de Malí por parte de grupos rebeldes que generó una situación de profunda inestabilidad que facilitó el ascenso de movimientos islamistas, especialmente en el norte del país.

¹⁵ Ruta desde Libia hacia Europa (Italia), siendo la región del Sahel el principal punto de origen de los migrantes (Frontex, 2019). Pueden consultarse los datos en el Anexo B.

y la migración irregular (CE, 2015c). De hecho, el Sahel se convirtió en el primer receptor de Ayuda de Cooperación al Desarrollo (AOD) de la UE, y Níger, en el principal país receptor de inversiones del Fondo¹⁶.

Por otro lado, las misiones destinadas a la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado fueron reformuladas para centrarse en la reducción de la migración. Es el caso de EUCAP Sahel Níger, ampliada por el Consejo en el año 2016 hasta julio de 2018, que incorporó como uno de sus objetivos el control de los flujos migratorios¹⁷, aunque del mismo modo, algunos estudios señalan que esa lógica *securitizadora* también se produjo en las otras dos misiones de la PCSD (Akkerman, 2018).

Así pues, las prácticas de la UE en el Sahel y sus respectivos discursos legitimadores pueden haber contribuido a *securitizar* la migración y a fortalecer discursos xenófobos y excluyentes a lo largo del continente europeo. Por tanto, para analizar el papel de las instituciones de la UE en una hipotética representación excluyente del inmigrante, será necesario examinar los discursos producidos por sus respectivos portavoces y vincularlos con las políticas adoptadas en la región, partiendo, en cualquier caso, de las premisas teóricas presentadas con anterioridad.

4. Metodología

En la literatura sobre la *securitización* el análisis discursivo ha tenido un papel predominante debido a la centralidad que ocupa el acto de habla para la Escuela de Copenhague (Balzacq, 2011). La finalidad de este tipo de análisis es la de examinar la influencia de los discursos en la configuración de las distintas visiones colectiva del mundo, así como abordar las relaciones de poder existentes que las caracterizan para tratar de deconstruirlas. Por eso, del mismo modo que para los teóricos de la *securitización* las amenazas se construyen socialmente, esta metodología considera que la percepción de la realidad es modelada por distintos discursos, al ser éstos vehículos de significado. Asimismo, la metodología cuantitativa ha sido descartada, puesto que su utilización resulta insuficiente para el análisis de hilos discursivos y representaciones de la migración comunes entre los distintos textos seleccionados para el estudio.

¹⁶ Aproximadamente 5.000 millones de euros serán destinados a los países del G-5 Sahel para el período 2014-2020, alcanzando la cifra de 8.000 millones de euros si se incluyen el resto de países de la región (Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali, 2017).

¹⁷ En los objetivos iniciales de EUCAP Sahel Níger (CUE, 2012) no aparece la lucha contra la migración ilegal, a diferencia de lo que sucede en la reforma de la misión de 2016 (CUE, 2016c).

4.1. Análisis Crítico del Discurso: el modelo de Fairclough

En el caso de esta investigación, al abordarse la *securitización* desde la perspectiva del acto de habla, el enfoque seleccionado es el del Análisis Crítico del Discurso (ACD)¹⁸. Esta perspectiva resulta adecuada al permitir investigar cómo el discurso estructura activamente el espacio social (mediante la construcción amenazas) y además, comprender fenómenos sociales más amplios como la creación de identidades, normas y decisiones (Balzacq, 2011). En consecuencia, para el cumplimiento de los objetivos del trabajo, la metodología utilizada, que a su vez también opera marco conceptual, será el modelo tridimensional de Fairclough, perteneciente al ACD. Este autor parte de la premisa de considerar que cada evento discursivo¹⁹ consta de tres dimensiones o facetas, a las que cabe asignar tres niveles de análisis distintos e interconectados: el texto, la práctica discursiva y la práctica social (Fairclough, 2008).

En primer lugar, un evento discursivo es un texto oral o escrito (Fairclough, 2008). Por este motivo, el primer nivel de análisis se basará en el contenido y los elementos lingüísticos de los textos seleccionados. En otras palabras, este nivel se centra en el estudio de elementos lingüísticos como el vocabulario, en este caso para referirse al fenómeno migratorio, y las fórmulas lingüísticas utilizadas por parte del actor *securitizador* para tratar de influir en la audiencia²⁰.

En segundo lugar, los eventos discursivos son también consideradas prácticas discursivas que implican la producción y la interpretación de textos. Según Fairclough (2008), la relación entre los textos y las prácticas sociales (la tercera dimensión del modelo) está mediada por las prácticas discursivas, al ser el medio mediante el cual se producen y se consumen textos. Para ello, se examinarán los géneros discursivos utilizados²¹, las identidades y representaciones

¹⁹ Fairclough (2008) define los eventos discursivos como las instancias de uso lingüístico que pueden ser analizadas como textos, prácticas discursivas y prácticas sociales. Por ejemplo, en el caso de un discurso político, puede ser analizada tanto su estructura lingüística como su interpretación por parte de la audiencia y el contexto sociocultural en el que se produce.

²⁰ Para ello, Fairclough se basa en la teoría de la lingüística funcional de Halliday (2004), cuyo marco analítico consta de siete rasgos textuales. Sin embargo, debido a las limitaciones de este estudio, el análisis textual se centrará únicamente en aquellos elementos que permitan analizar con mayor profundidad la vinculación entre la migración y la seguridad. Concretamente, la lexicalización (palabras utilizadas para referirse a un mismo grupo social), la nominalización (conversión de verbos en nombres para excluir cualquier responsabilidad sobre una acción), la modalidad (compromiso del hablante con aquello que se dice) y la transitividad (imagen mental de la realidad creada por el hablante).

²¹ Por género discursivo se entiende las distintas formas que adoptan los textos seleccionados: declaraciones, textos legislativos, entrevistas, etc.

comunes y el posible conflicto entre discursos contrapuestos dentro y entre los documentos seleccionados²².

En tercer lugar, Fairclough (2008) considera que los eventos discursivos son, a su vez, parte de una práctica social. Por tanto, el tercer nivel de análisis consiste en explicar cómo el contexto social, institucional y cultural contribuye a legitimar y a reproducir determinadas relaciones de dominación mediante los textos que serán analizados para el estudio. Por este motivo, las aportaciones teóricas sobre el fenómeno migratorio explicadas con anterioridad resultarán de gran utilidad.

4.2. Implementación

Los documentos seleccionados pertenecen a debates generales a nivel europeo vinculados con los flujos migratorios, por lo que ha sido examinada la producción textual de las dos instituciones de la Unión con mayores competencias en acción y política exterior: el Consejo (declaraciones) y la Comisión (informes y conclusiones). De todos modos, para la consecución de los objetivos del trabajo y en base a las premisas teóricas, el análisis de los discursos pronunciados por parte de los presidentes de ambas instituciones, Donald Tusk y Jean-Claude Juncker respectivamente, constituirá el eje central del estudio. Cabe señalar, sin embargo, que debido a la naturaleza generalista de dichos documentos puede resultar difícil analizar movimientos *securitizadores* completos. Esto es, encontrar tanto la argumentación sobre la existencia de una amenaza existencial como la presentación de medidas extraordinarias para tratar de suplirla. Por este motivo, ha sido también necesario atender a documentos más especializados en materia de políticas vinculadas con la migración en el Sahel.

Por otro lado, los textos seleccionados corresponden a un periodo de tiempo inferior a dos años debido a que la finalidad de la recopilación de datos es la de maximizar la objetividad en el análisis de hilos discursivos (y sus posibles discursos confrontados) y a su vez, reducir la inevitable arbitrariedad en la selección de textos que podría conducir hacia un sesgo de confirmación²³. También cabe destacar que el número de documentos seleccionados no es muy extensivo, dieciséis concretamente (de los cuales la mitad son discursos), puesto que en las metodologías cualitativas la profundidad en el análisis es prioritaria al número de fuentes consultadas.

²² Al tratarse de un estudio centrado en la representación de la migración, será probable encontrarse con discursos de carácter más liberal-humanitario y otros de naturaleza Realista que perciben la migración como una amenaza para la seguridad.

²³ Por sesgo de confirmación se entiende la tendencia de investigadores de organizar sus estudios con el objetivo de aplicar (y no testar) una teoría.

Con respecto al contenido del análisis, de cada documento se examinarán los argumentos de seguridad que se presenten y se vincularán con su contexto, su respectivo objeto referente y en última instancia, su conexión con las aportaciones de autores especializados en la *securitización* de la migración. Posteriormente, se llevará a cabo un análisis intertextual con el fin de remarcar los discursos y contra-discursos comunes para, finalmente, presentar los resultados y las conclusiones del estudio. Durante todo este proceso, se utilizará el modelo tridimensional de Fairclough, mientras que las premisas teóricas de la Escuela de Copenhague guiarán el análisis y las deducciones del trabajo.

5. Resultados

En el año 2015, los flujos migratorios entraron a formar parte de la esfera pública europea inmersos en un clima de marcada excepcionalidad. Las instituciones de la Unión, abanderadas con discursos de carácter humanitario, afirmaron que el salvamento de los migrantes en las fronteras constituía un deber moral frente a la situación de guerra e inestabilidad que caracterizaba a los países circundantes (CUE, 2015b). De hecho, incluso en el *Discurso de Estado de la Unión de 2015*, pocos días después de la muerte del joven Aylan²⁴, el presidente de la Comisión llegó a afirmar que la llamada crisis de los refugiados se había convertido en la principal prioridad para la Unión (CE, 2015b). Sin embargo, el Consejo y la Comisión también admitieron en numerosas ocasiones que la falta de corresponsabilidad y de unidad de acción de los Estados miembros habían dificultado la toma de medidas necesarias.

Así pues, por un lado las enormes divergencias en las prioridades políticas y por otro, las decisiones diametralmente enfrentadas de los gobiernos nacionales, conducían irremediablemente al proyecto comunitario a una situación que Jean-Claude Juncker (2016, p. 1) consideró de "crisis existencial"²⁵. De este modo, aparentemente la preeminencia de las dinámicas nacionales y la falta de solidaridad y cooperación entre los Estados miembros podían hacer tambalear los cimientos de la Unión, exigiendo, cada vez más, la aplicación de políticas extraordinarias para contener los flujos migratorios.

²⁴ Aylan Kurdi fue un niño kurdo que murió ahogado en una playa de Turquía en septiembre de 2015 en plena ruta hacia Europa. La fotografía de su cadáver generó un gran impacto en esfera pública y abrió un debate sobre las acciones humanitarias de la UE en el Mediterráneo.

²⁵ Ejemplo de ello fue el fracaso del sistema de cuotas de refugiados propuesto inicialmente por la CE en la Agenda Europea de Migración (CE, 2015a), cuyo número de reubicaciones fue finalmente reducido por el Consejo pocas semanas después, así como la obligatoriedad de su cumplimiento. En esa misma línea también debe entenderse la posterior negativa de apertura de nuevas vías legales para la acogida de inmigrantes económicos (CE, 2015a), a pesar de las tendencias demográficas decrecientes en Europa.

Por tanto, las instituciones europeas contribuyeron a crear un clima de emergencia en el que la UE se convertía en un objeto referente frente a los flujos migratorios por dos motivos, hecho por el cual podía justificarse la toma de medidas excepcionales. Primero, por la incapacidad de encontrar una solución a la constante llegada de refugiados y además, por la degradación institucional que suponía la falta de acuerdos para la toma de dichas medidas. Consecuentemente, la primera condición para el éxito de la *securitización* de un asunto público, la percepción de la vulnerabilidad crítica del objeto referente, se cumplió holgadamente, a pesar de que la simple presentación de la amenaza podía acabar siendo parte exclusivamente de un proceso de politización²⁶.

5.1. Los flujos migratorios como amenaza política

Sin embargo, el asunto de la migración fue finalmente presentado como un problema público que atentaba contra la soberanía de la UE. Concretamente, por el hecho de debilitar la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros, llegando incluso a afirmar el CUE que los flujos migratorios habían contribuido a la pérdida completa del control fronterizo (CUE, 2015e). Cabe señalar que para la Escuela de Copenhague, las amenazas al sector político, esto es, aquellas que se vinculan en última instancia con la estabilidad organizativa y el orden social de un Estado, tienden a ser presentadas como un problema de seguridad, al identificarse tradicionalmente el concepto de soberanía como el elemento definitorio fundamental del Estado (Buzan, Waever y de Wilde, 1997).

A pesar de la especificidad supranacional del proyecto europeo, tanto el presidente de la Comisión como el del Consejo fomentaron la creación de un engañoso espejismo de vulneración flagrante de la soberanía europea, y a su vez, contribuyeron a legitimar y reproducir las premisas clásicas de la noción de estatalidad²⁷, contrarias a los discursos en defensa de los derechos humanos que han caracterizado el proceso de integración europeo. En este sentido, dos de los discursos más representativos fueron pronunciados por Donald Tusk durante el mes de octubre de 2015 (CUE, 2015d; 2015e). En concreto, pocas semanas después de la aprobación del definitivo sistema de cuotas de refugiados (caracterizado por su posterior incumplimiento²⁸), del cierre de la frontera entre Hungría y Serbia por la llegada de refugiados y de la celebración de una Cumbre de Emergencia para gestionar los migrantes

²⁶ Por politización se entiende la entrada de un asunto en el debate público.

²⁷ Por tanto, que reproduce las asunciones clásicas de la noción de soberanía del Estado, siendo el completo control de las fronteras uno de sus elementos definitorios.

²⁸ Expirado el plazo de cumplimiento de la cuota de 160.000 refugiados en septiembre de 2017, sólo han sido acogidas un 18% de las personas acordadas (CE, 2017b).

llegados a las costas italianas²⁹. En este contexto, el presidente del Consejo afirmó que la UE había perdido la capacidad de "proteger" sus fronteras y que el aperturismo hacia los refugiados se había convertido en una evidencia de debilidad:

"(...) hemos perdido la capacidad de proteger nuestras fronteras y, en este sentido, nuestra apertura no es una opción deliberada sino la evidencia de nuestra debilidad. (...) lo que significa que no podemos ya permitir que solidaridad sea sinónimo de ingenuidad, apertura sinónimo de impotencia y libertad sinónimo de caos. Y me estoy refiriendo, claro está, a la situación en nuestras fronteras." (2015e, p. 1).

Por otro lado, Tusk (2015d) también aseguró que la "ausencia" de fronteras exteriores había sido el principal causante de la llegada de refugiados, obviando la tradicional elevada variabilidad en los flujos migratorios de África hacia Europa (Davitti y Ursu, 2018) y relativizando el impacto de los conflictos internacionales en el aumento de refugiados. De este modo, dicha visión cortoplacista dificultó abordar el fenómeno migratorio desde una perspectiva a largo plazo y, siendo pronunciadas estas palabras en un momento de crisis humanitaria, la representación de la entrada a Europa de una amenaza exterior contribuyó a fortalecer discursos de criminalización contra las personas migradas:

"La facilidad de acceso a Europa y la falta de fronteras exteriores, aparte de la *Wilkommen politik*, se han convertido en un imán que atrae a todos los refugiados hacia nosotros." (2015d, p.2).

De igual forma, en este mismo discurso el presidente del Consejo afirmó que los flujos migratorios se estaban convirtiendo en "una nueva forma de presión política" en las que las "oleadas migratorias" conformaban un instrumento "contra los vecinos" (2015d, p.1) para, aparentemente, obtener mejores posiciones negociadoras. Sin obviar el posible uso instrumental de los flujos migratorios por parte de terceros países, destacando el polémico del pacto UE-Turquía de marzo de 2016, dichos discursos denotan una visión de la migración que emana de una óptica eminentemente de seguridad. Consecuencia de ello, la protección de los derechos humanos se subordinó irremediabilmente a los intereses de la UE como entidad supranacional "estatalizada", tal y como se comprobará en la siguiente sección sobre prácticas *securitizadoras* en el Sahel.

²⁹ Concretamente, la Cumbre de Emergencia de 14 de septiembre de 2015.

5.2. La presentación de medidas excepcionales

Una vez que el *movimiento securitizador* de presentación de la amenaza se ha producido, para considerar exitoso un proceso de *securitización* es necesario que la vulnerabilidad crítica del objeto referente, en este caso la soberanía de la UE, justifique que determinadas políticas extraordinarias sean llevadas a cabo. En esta misma línea, Tusk (CUE, 2015b) ya indicó explícitamente en abril de 2015 cuáles debían ser las medidas necesarias para atajar la constante llegada de migrantes. Unas políticas que, a su vez, han definido hasta el día de hoy el marco de relaciones de la UE con los países africanos y muy especialmente, con aquellos pertenecientes a la región del Sahel.

En primer lugar, el presidente del Consejo (2015b) defendió el fortalecimiento de las fronteras exteriores mediante un aumento de los recursos y del área operativa de las misiones de *Frontex* en el Mediterráneo, destacando la Operación Tritón³⁰. De hecho, Tusk incluso resaltó el empleo de buques de guerra para proteger las fronteras (2015b, p. 1), contribuyendo a generar un clima cuasi-bélico que distaba de ser real. En cualquier caso, resulta interesante remarcar como justo antes de presentar dichas propuestas, Tusk utilizó un conjunto de recursos heurísticos para tratar de convencer a la audiencia. En concreto, consideró que era necesario "acabar con la actividad de los pasadores de fronteras" porque eran "cínicos, crueles y a menudo violentos" (2015b, p. 1). Por tanto, tratando de construir una red de implicaciones (sentimientos, emociones) sobre la vulnerabilidad crítica de la soberanía de la UE que, a su vez, instrumentalizaba la protección de los derechos humanos, puesto que Tusk afirmó priorizar el salvamento marítimo de los refugiados. Para entender la conveniencia de estas palabras, más allá de que respondan o no a una estrategia predeterminada de *securitización*, debe tenerse en cuenta que el discurso fue pronunciado cuatro días después de un naufragio frente a las costas de Libia que causó centenares de muertes³¹. Por tanto, la capacidad de convencimiento de la audiencia, esto es, de la ciudadanía europea, era especialmente elevada.

Sin embargo, tras el desarrollo de la Operación Tritón, estas medidas pueden considerarse como un ejemplo de prácticas *securitizadoras*, ya que los resultados de la misión han demostrado haber priorizado el fortalecimiento de los controles fronterizos en lugar de las acciones de rescate. De hecho, desde 2014 la mortalidad de la RMC ha crecido incesantemente en términos relativos hasta prácticamente triplicarse, alcanzando su cifra

³⁰ Operación comunitaria de protección de fronteras cuyas actividades acabarían reemplazando definitivamente a la Operación *Mare Nostrum*, financiada exclusivamente por Italia, a finales de 2014.

³¹ Naufragio de un pesquero el día 19 de abril de 2015 que, a poco más de 100km al norte de las costas de Libia, causó prácticamente 1.000 muertos.

máxima en 2018³². No fue casualidad que tras la enunciación del fortalecimiento de la Operación, distintas ONGs como Amnistía Internacional consideraran la misión un lavado de cara para justificar el reforzamiento del control de las fronteras y la criminalización de los migrantes (Amnistía Internacional, 2015). Por tanto, la subordinación de los derechos humanos a la óptica de seguridad finalmente acabó produciéndose.

Por otro lado, los discursos pronunciados durante 2015 también reforzaron la idea de que el proyecto del espacio Schengen requería inevitablemente de un fortalecimiento de las fronteras exteriores. Desde esta perspectiva, para la Comisión resultó indispensable impulsar una reforma del área Schengen en plena crisis migratoria basada en el desarrollo de tecnologías de seguridad para el intercambio de información sobre las personas que cruzaban las fronteras (CE, 2015a). En la misma línea, Jean-Claude Juncker también remarcó la necesidad de reforzar *Frontex* para que se convirtiera "en un sistema europeo de guardia costera y de fronteras plenamente operativo" con el fin último de garantizar la libre circulación dentro de la UE (2015b, p. 4). Así, análogamente a los estudios de la Escuela de París (Bigo, 2002), puede afirmarse que las instituciones europeas acabaron fundiendo la seguridad exterior, relacionada con la entrada de migrantes por la hipotética violación de la soberanía, con la seguridad interna, que en última instancia se vinculaba con el crecimiento económico y la libre circulación de bienes, personas y capitales. Asimismo, la CE llegó incluso a afirmar que la acogida de refugiados y el mantenimiento de la prosperidad económica y de la cohesión social resultaba "un equilibrio muy difícil" (2015a, p. 2). Por tanto, acabó vinculando la llegada de personas migradas con la paz social y el funcionamiento del mercado interior del área Schengen.

Así pues, los flujos migratorios fueron contruidos socialmente como una amenaza heterogénea en términos sociales y económicos cuya exteriorización última fue una amenaza política de vulneración de la soberanía. A pesar de su discurso *humanitarista* y de oposición contra de la extrema derecha, esa misma voluntad europea de frenar el auge de movimientos extremistas se sustentaba en unas premisas *estatócéntricas* que fortalecían, a su vez, posiciones nacionalistas y de ultraderecha, al enfocar en el inmigrante temores sociales, económicos e incluso culturales.

Representativo de esta vinculación entre la protección de los "valores europeos" y el fortalecimiento de las fronteras exteriores es el fragmento de un discurso pronunciado por Donald Tusk a principios de octubre:

³²Elaboración propia en base a datos de *Frontex* (2019) y la de la OIM (2019). Datos disponibles en el Anexo B.

"(...) la obligación primordial de la autoridad pública siempre ha sido la de ofrecer seguridad a su propia comunidad y proteger su propio territorio. No hay hoy labor más importante para el centro-derecha moderado que el restablecimiento de las fronteras exteriores de Europa. Y no con el fin de convertir Europa en una fortaleza inexpugnable sino para proteger efectivamente los valores a los que acabo de referirme." (2015e, p.1).

De todos modos, el discurso más ilustrativo sobre la fusión de ambas vertientes de la seguridad fue también pronunciado por Donald Tusk (2015g) durante el mes de diciembre de 2015, pocos días después de los atentados de París. Durante esas semanas se vivió un clima de enorme confusión y desconcierto debido al hallazgo de pasaportes sirios en cuerpos de varios de terroristas que fueron empleados para moverse libremente por distintos Estados miembros (Diario ABC, 2015). Además, fruto de los atentados en la capital francesa, se incrementaron los controles internos en la UE y el acuerdo Schengen fue suspendido temporalmente en diversas ocasiones (CE, 2019). En este contexto, Tusk afirmó que tanto la ampliación de *Frontex*³³, aprobada pocos días antes, como la reforma propuesta para el área Schengen por parte de la CE respondían a una misma necesidad de compensar la debilidad de las fronteras exteriores. Por tanto, confundiendo en la esfera pública el auge del terrorismo con la llegada de refugiados:

"Bajo mi liderazgo, haremos todo lo posible para proteger lo que hemos construido (...). Esta es la razón por la que la Comisión propone fortalecer el Código de Fronteras de Schengen para que cada persona que ingrese al área de Schengen se someta a un control de seguridad con las bases de datos nacionales y europeas (...). La propuesta (...) de una Guardia Europea de Fronteras y Costas sigue la misma lógica. Traerá el eslabón perdido para fortalecer nuestras fronteras externas, para que las personas puedan seguir viviendo y moverse libremente dentro de nuestra Unión." (2015g, p.2, traducido del inglés).

En segundo lugar, volviendo al discurso pronunciado en abril frente al Parlamento Europeo en el que se anunciaban las medidas para frenar la migración, Tusk defendió la *externalización* de las fronteras comunitarias hacia los países africanos. El presidente del Consejo afirmó que la mejor manera para proteger a los migrantes y evitar que se ahogaran era impedir que subieran a los barcos y para ello, era necesario "involucrar a los países de origen de los

³³ Mediante esta reforma, *Frontex* vio reformado su mandato y ampliadas sus competencias, especialmente respecto a controles fronterizos y a acciones de retorno. Además, desde 2015 su presupuesto ha sido gradualmente aumentado y recientemente, el Parlamento Europeo aprobó una ampliación de plantilla de 1.500 a 10.000 personas, cuando en 2016 sus empleados eran poco más de 400 (eldiario.es, 2019).

inmigrantes y los países de tránsito" (2015b, p. 1). De este modo, se creaba la imagen de que eran los países europeos los principales receptores de inmigrantes africanos, cuando por lo menos un 70% de los flujos migratorios africanos se produjeron dentro de su propio continente (Mercandalli y Losch, 2017). En la misma línea, recientes estudios han demostrado que tanto las rutas migratorias *intraafricanas* como la migración hacia Europa se han visto reducidas en términos absolutos y relativos a lo largo de las últimas décadas (Flahaux y De Haas, 2016).

De este modo, como resultado de la creación de distintos espejismos sobre los flujos migratorios hacia el viejo continente y la hipotética vulneración flagrante del control de las fronteras exteriores, la UE fue aumentando su presencia en todo el continente africano, y muy especialmente en el Sahel. Por ejemplo, resulta destacable la consideración de la migración, por vez primera, como una de las áreas con mayor importancia de la política exterior de la UE en la Agenda Europea de Migración (CE, 2015a), así como la progresiva reformulación de las misiones de la PCSD para centrarse en el control de los flujos migratorios. De igual manera, a pesar de que la migración disponía de un papel secundario en el *Plan de Acción Regional para el Sahel* (PARS) de 2015, fue posteriormente considerada como el eje central de la política europea en la región. Este cambio se evidencia tanto en las *Conclusiones sobre el Sahel* de junio de 2016 como en el PARS de enero de 2017 (CUE, 2017), en el que se afirmó:

"Las tres misiones de la PCSD en el Sahel se han adaptado a las prioridades políticas de la UE, en particular después de la movilización de la UE contra la migración irregular" (2017, p. 4, traducido del inglés).

En cualquier caso, el elemento más destacable del viraje de la acción exterior europea hacia una vinculación entre la migración y la seguridad fue el hecho de que las medidas adoptadas fueran determinadas por un clima de marcada emergencia que, como admitía Jean-Claude Juncker, supuso la aplicación de diversas políticas orientadas al corto plazo (2015b, p. 2). A este respecto, resulta relevante el cambio de vocabulario usado por parte del presidente del Consejo para referirse a la llegada de migrantes a las costas europeas. Mientras que durante el mes abril utilizaba el término "presión migratoria" (2015b, p. 1) su uso fue sustituido por el de "oleadas migratorias" (2015d, p.1) mientras anunciaba la desprotección total de las fronteras exteriores. Justo en el mismo momento, además, en el que se vinculaba la continuidad de Schengen con la incapacidad de frenar los flujos migratorios.

De esta manera, es especialmente en la región del Sahel donde son más perceptibles las consecuencias de los movimientos *securitizadores* presentados con anterioridad. En concreto, de la percepción de la vulnerabilidad de la soberanía europea y la consecuente necesidad de

fortalecimiento y *externalización* de las fronteras. Sin embargo, cabe remarcar que la mayoría de medidas que la UE ha llevado a cabo en la región no fueron presentadas en discursos de carácter público, por lo que ha sido necesario atender a los documentos más especializados relativos a la política exterior. Así, quedan resaltados los límites de aplicabilidad del marco teórico propuesto por la Escuela de Copenhague y surge la necesidad de conectar los movimientos *securitizadores* (discursos) con las prácticas *securitizadoras* (políticas).

5.3. Discursos y prácticas securitizadoras: la política de la UE en el Sahel

Como se ha afirmado en el apartado anterior, la migración fue considerada una cuestión secundaria en el PARS y se enmarcaba, básicamente, como un asunto vinculado con la movilidad intercontinental. El Consejo adoptó inicialmente un enfoque multidimensional en la región y remarcó la interconexión entre la pobreza, la inestabilidad interna, los movimientos migratorios y la radicalización (CUE, 2015a). De todos modos, tras el anuncio del Consejo (CUE, 2015c) en mayo de 2015 de que la ciudad de Agadez (Níger) se había convertido en "un importante centro de tráfico (de migrantes) en el camino hacia Libia"³⁴ (2015c, p. 1), la seguridad se convirtió en el marco de referencia para todas las políticas en la región. De hecho, esta afirmación condujo a las políticas europeas a adoptar a un enfoque cortoplacista para reducir los flujos migratorios cuyos resultados han sido mayoritariamente contradictorios con los objetivos iniciales del PARS.

En este sentido, se decidió priorizar la readmisión y deportación en los países de tránsito, así como la criminalización del negocio de la migración (un componente vital para la economía del territorio) y el despliegue del ejército en la región por encima de la apertura de canales de migración legales y más seguros. Consecuentemente, tras cuatro años de la aprobación del PARS y de sus respectivas políticas vinculadas, las secuelas para la región han sido el empeoramiento económico, el crecimiento del descontento social y el agravamiento de la vulnerabilidad de los migrantes. En concreto, tres medidas son representativas de esta tendencia:

Primero, a finales de 2015, la UE decidió apoyar la adopción de un conjunto de leyes del gobierno nigerino para atajar el negocio de la migración irregular en el Sahel (Davitti y Ursu, 2018). Más allá de su fuerte componente represivo y *criminalizador*, estas leyes han socavado una de las principales fuentes de ingresos para la población local: la migración. De igual manera, los instrumentos creados *ad hoc* para atajar estos efectos, empezando por el

³⁴ Son diversas las explicaciones al aumento del flujo migratorio en Agadez. Entre ellas, destacan el reforzamiento del control de fronteras de algunos países como Egipto y la inestabilidad en países como Sudán y Malí (Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali, 2017).

Fondo de Emergencia, han resultado poco eficaces. De hecho, un reciente estudio ha demostrado que la mayor parte de nigerinos continúan beneficiándose en mayor medida del negocio migratorio mientras afirman no haber notado los efectos de las inversiones de la UE en la región (Molenaar, 2017). Sin embargo, desde la perspectiva de la disuasión de la migración, los resultados han sido positivos debido a que se experimentó un descenso del 75% en el número de migrantes que cruzaron la ciudad en 2016 (CUE, 2017). Sin lugar a dudas, en este proceso ha tenido un papel importante la creación de un centro migratorio de la UE en Agadez en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para, según la CE, crear "oportunidades de reasentamiento para los necesitados" (2015a, p. 5).

De todos modos, estos efectos se contraponen al hecho de que en el mismo año, la RMC se convirtiera en la principal ruta migratoria hacia Europa y de que los flujos migratorios en el Sahel se vieran también incrementados (Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali, 2017). El motivo de este fenómeno, aparentemente paradójico, es la búsqueda de rutas alternativas y por ende, más peligrosas, que tuvieron que llevar a cabo los migrantes en su intento de alcanzar el continente europeo³⁵. Además, también resulta relevante destacar que dichas leyes fueron aprobadas simultáneamente con la ampliación de *Frontex* y la propuesta de reforma de los controles en el área Schengen de la CE.

Segundo, el Fondo de Emergencia, aprobado sólo dos semanas después de que Tusk afirmase que se había perdido la capacidad para proteger las fronteras europeas (CUE, 2015e), no ha logrado, de momento, la consecución de sus propósitos al subordinarlos a la contención de la llegada de migrantes. De hecho, incluso el 25% de su presupuesto está destinado a la gestión directa y a la seguridad de las fronteras (Molenaar, Ursu, Bachirou, Hoffmann, y Meester, 2017). Unas acciones que, como se ha explicado anteriormente, pasaron a centrarse en la reducción de los flujos migratorios. Asimismo, el corto mandato de las misiones de la PCSD, de aproximadamente dos años, y su repentino cambio de prioridades desde el inicio de la llamada crisis de los refugiados denota la adopción de un enfoque limitado que ha contribuido irremediabilmente a la desestabilización de la región. Por este motivo, no debe sorprender la declaración del Consejo (2016a) equiparando la AOD con inversiones en seguridad europea:

"invertiremos en paz y desarrollo en África como una inversión en nuestra propia seguridad y prosperidad." (2016a, p. 36, traducido del inglés).

³⁵ A día de hoy no existen bases de datos con suficientes herramientas para calcular la mortalidad de la ruta entre el Sahel y Libia. Sin embargo, las políticas de disuasión de la migración han tenido un papel importante en su reciente repunte.

De igual manera, sólo un 6% del Fondo ha ido destinado a alternativas económicas a corto plazo (Cassarino y Giuffré, 2017), por lo que resulta comprensible el reciente socavamiento de la credibilidad y la confianza en las autoridades locales. A este respecto, es destacable como el Consejo llegó a afirmar en sus Conclusiones del PARS de 2017 que "con los cinco países del Sahel entre los más pobres del mundo (...) la estabilidad del Sahel (era) un interés clave para la UE" (2017, p. 5), en lugar de referirse, por ejemplo, a la reducción de la pobreza o al desarrollo económico de la región.

En tercer lugar, el constante despliegue de tropas militares para el control migratorio desde 2017 en países como Níger y Libia, casualmente el punto de origen del mayor número de migrantes en Libia y el inicio de la RMC, respectivamente, hacen suponer que la priorización de la militarización de las fronteras y la criminalización de los migrantes van a seguir siendo tendencias generalizadas en la región (Akkerman, 2018). Dicha dinámica junto con el descarte definitivo de la apertura de nuevas vías legales de entrada a Europa refuerzan la idea de la Escuela de París de que una cuestión pueden ser *securitizada* sin ni siquiera tener que señalar cuál es el objeto referente o la amenaza pertinente, sino por el simple hecho de adoptar medidas basadas en la "exclusión del otro" (Huysmans, 2006).

De este modo, decisiones como la reformulación de competencias de EUCAP Sahel Níger, la apertura del centro de control migratorio en Agadez, la financiación del control de fronteras por parte de fondos destinados a la AOD o la aprobación de leyes contra el negocio de la migración en Níger deben entendidas como evidencias de un proceso de *securitización* de la migración exitoso. Una *securitización* que, a su vez, se ha justificado en base a la percepción de una amenaza existencial a la soberanía de la Unión por la supuesta pérdida de control de las fronteras y la hipotética inestabilidad interna derivada de la entrada de inmigrantes.

6. Conclusiones

En base a los resultados de la investigación, puede concluirse que la migración fue finalmente *securitizada* por parte de las instituciones europeas a raíz de la crisis de los refugiados. Sin embargo, lejos de fundamentarse en cuestiones como la cultura y la identidad, lo que supondría asumir la plena efectividad del marco teórico de la Escuela de Copenhague, la introducción de los flujos migratorios en la agenda de seguridad se produjo como consecuencia de la percepción de una vulneración crítica de la soberanía europea.

Desde el mes de abril de 2015, los presidentes del Consejo y la de Comisión afirmaron que la UE había perdido la capacidad de controlar sus fronteras exteriores por el aumento de los

flujos migratorios. Por este motivo, la cuestión de la migración entró en el debate público desde una óptica de seguridad que subordinó las discusiones acerca del estatus legal de los refugiados o de los motivos de su llegada a los intereses de la UE como entidad supranacional "estatalizada". A pesar de que pueda resultar paradójico que en un mundo cada vez más globalizado e interconectado la migración sea percibida como una amenaza, acabó siendo politizada desde una perspectiva que la situaba, irremediablemente, en contra de las premisas básicas del Estado.

Cabe remarcar que en el núcleo de este fenómeno se encuentra la asunción por parte de los dirigentes europeos de las nociones clásicas de la soberanía estatal. Bajo este prisma de explicación e interpretación de la realidad social, por tanto, los flujos migratorios (in)controlados entraban por definición en conflicto con la soberanía europea. De hecho, todo el proceso de *securitización* se basó en la creación de una expectativa de control completo de las fronteras cuya incapacidad de consecución a lo largo de los meses pudo ser aprovechada por partidos y movimientos de extrema a través de distintas vías. No solamente porque la construcción de la amenaza migratoria permitía fortalecer discursos xenófobos, sino porque el fracaso (a corto plazo) en la contención de la llegada de migrantes les permitía posicionarse como verdaderos protectores de la soberanía nacional³⁶.

Por otro lado, mediante sus discursos las instituciones europeas contribuyeron a generar falsos espejismos acerca del fenómeno migratorio que influyeron en la percepción objetiva de la naturaleza de la hipotética amenaza y por ende, afectaron al proceso de toma de decisiones de las políticas destinadas a abordarla. En concreto, mediante el análisis de los documentos se vislumbró la afirmación de que eran los países europeos los principales receptores de inmigrantes, cuando la mayor parte de los flujos se concentran fuera del continente. Asimismo, la percepción de la vulneración de la soberanía de la UE generaba una imagen de presión migratoria constante que acrecentaba, consecuentemente, la debilidad del proyecto comunitario. De este modo, las instituciones europeas adoptaron dos soluciones complementarias marcadas por una profunda excepcionalidad que, partiendo de una visión *securitizadora* de los flujos migratorios, estaban destinadas a contenerlos.

En primer lugar, se optó por el fortalecimiento de las fronteras mediante una reforma de *Frontex* y del Área Schengen. A este respecto, los datos de mortalidad en el Mediterráneo indican que la protección de los migrantes y la salvaguarda de los derechos humanos han quedado relegadas a la reducción del número de inmigrantes. Además, las actividades de

³⁶ De todos modos, el impacto concreto de dichos discursos en la opinión pública europea y nacional requiere ser objeto de análisis para otro estudio.

Frontex acaban vinculando la migración con la criminalidad, fortaleciendo una imagen del inmigrante eminentemente *criminalizadora*. También la reforma de Schengen, a pesar de no ser objeto de estudio de este trabajo, debe enmarcarse en un contexto más general de representación negativa de los inmigrantes, al considerar el fortalecimiento de los controles a los movimientos internos un mecanismo de combate contra el terrorismo.

En segundo lugar, la UE decidió priorizar la *externalización* de sus fronteras a través de un aumento de su compromiso en África, especialmente en el Sahel. De este modo, la seguridad se convirtió en el marco definitorio de las políticas europeas en la región, incluso en aquellas centradas en la AOD. Por esta razón, buena parte de las actuaciones llevadas a cabo en el territorio han tenido efectos contradictorios con los objetivos planteados inicialmente en el PARS, contribuyendo al aumento de la inseguridad y del descontento social.

Sin embargo, conviene no obviar el impacto de las dinámicas internas de la UE a lo largo del proceso de *securitización*. Buena parte de las contradicciones entre los discursos de los presidentes del Consejo y de la Comisión y las acciones de las instituciones europeas tienen su explicación en las enormes divergencias ideológicas entre los gobiernos de los Estados miembros frente al reto migratorio. Desde el inicio de la crisis de refugiados, la única política que obtuvo un amplio consenso fue la necesidad de blindar las fronteras. Este hecho junto con la incapacidad de cumplimiento de la cuota de refugiadas, el rechazo de acogida de migrantes económicos o la ausencia de una verdadera política de asilo común, reprodujeron y fortalecieron la actual concepción de la soberanía europea según la cual los flujos migratorios constituyen una amenaza para la seguridad del proyecto comunitario.

Por otro lado, a lo largo de la realización del trabajo se han resaltado las limitaciones prácticas de la aplicación de la teoría de la *securitización*. Sin bien es cierto que el marco ofrecido por la Escuela de Copenhague resultó suficiente para la consecución de los objetivos planteados, no puede obviarse la necesidad manifiesta de complementar el análisis de los discursos con el de otros documentos relativos a la política comunitaria. Sin estos últimos, no habría sido posible obtener movimientos *securitizadores* completos, lo que destaca la necesidad de profundizar en las premisas teóricas de la *securitización*. Además, el papel de la audiencia en el ámbito europeo también requiere de un ejercicio de *reconceptualización*. Debido a la singularidad del proyecto comunitario y a su compleja arquitectura institucional, la consideración de la necesidad del consentimiento de la audiencia parece ser demasiado rígida, puesto que a pesar del rechazo de las políticas analizadas por parte de actores políticos con elevada capacidad de influencia, su aplicación no ha cesado desde el año 2015.

En definitiva, puede concluirse que la construcción discursiva de la migración como problema de seguridad acabó materializándose en forma de políticas cortoplacistas en el Sahel. Consecuentemente, dichas medidas acabaron priorizando la contención de la migración por encima de sus posibles consecuencias colaterales. Por tanto, las instituciones europeas se vieron directamente influidas por un contexto de aparente vulnerabilidad que demandó el fortalecimiento y militarización de las fronteras, motivo por el cual se dificultó la búsqueda de soluciones reales a las causas profundas de la migración forzada.

Bibliografía

- África Fundación Sur. (5 de abril de 2019). *Cerca de 2.000 fallecidos en el Sahel en los últimos cinco meses*. Consultado el 7 de mayo de 2019, en <http://www.africafundacion.org/spip.php?article33276>
- Akkerman, M. (2018). *Expanding the Fortress. The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*. Amsterdam: Transnational Institute y Stop Wapenhandel.
- Amnistía Internacional. (24 de abril de 2015). *Europe's response: "Face-saving not a life-saving operation"*. Consultado el 14 de abril de 2019, en <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/face-saving-not-a-lifesaving-operation/>
- Baldwin, D. A. (1997). The concept of security. *Review of International Studies* , 5-26.
- Balzacq, T. (2011). *Securitization theory- How problems emerge and dissolve*. Nueva York: Routledge.
- Bigo, D. (2002). Security and Immigration:.. *Alternatives* 27 , 63-92.
- Buzan, B., Waever, O., & de Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for Analysis*. Londres: Lynne Rienner.
- Cassarino, J.-P., & Giuffré, M. (2017). *Finding Its Place In Africa: Why has the EU opted for flexible arrangements on readmission?* University of Nottingham.
- Comisión Europea. (2015a). *A European Agenda on Migration*. Bruselas.
- Comisión Europea. (2015b). *Estado de la Unión 2015: La hora de la sinceridad, la unidad y la solidaridad*. Estrasburgo.
- Comisión Europea. (2015c). *COMMISSION DECISION of 20.10.2015 on the establishment of a European Union Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa*. Bruselas.
- Comisión Europea. (2015d). *VALLETTA SUMMIT, 11-12 NOVEMBER 2015. ACTION PLAN*. La Valeta.
- Comisión Europea. (2015e). *VALLETTA SUMMIT, 11-12 NOVEMBER 2015. POLITICAL DECLARATION*. La Valeta.
- Comisión Europea. (2016). *Discurso sobre el Estado de la Unión 2016: Hacia una Europa mejor: una Europa que proteja, empodere y vele por la seguridad*. Estrasburgo.
- Comisión Europea. (2017a). *Presidente Jean-Claude Juncker. Discurso sobre el estado de la Unión 2017* . Bruselas.
- Comisión Europea. (2017b). *Fifteenth report on relocation and resettlement*. Bruselas.

Comisión Europea. (2019). Member States' notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 et seq. of the Schengen Borders Code.

Consejo de la Unión Europea. (2012). *COUNCIL DECISION 2012/392/CFSP of 16 July 2012 on the European Union CSDP mission in Niger (EUCAP Sahel Niger)*. Bruselas.

Consejo de la Unión Europea. (2015a). *Council conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015-2020*. Bruselas.

Consejo de la Unión Europea. (2015b). Informe del presidente Donald Tusk al Parlamento Europeo sobre la reunión extraordinaria del Consejo Europeo dedicada a la migración.

Consejo de la Unión Europea. (2015c). EUCAP Sahel Niger to help prevent irregular migration.

Consejo de la Unión Europea. (2015d). Intervención del presidente Donald Tusk ante el Parlamento Europeo sobre la reunión informal de jefes de Estado o de Gobierno del 23 de septiembre de 2015.

Consejo de la Unión Europea. (2015e). Intervención del presidente Donald Tusk en el Congreso del PPE celebrado en Madrid.

Consejo de la Unión Europea. (2015f). Speech by President Donald Tusk at the special session of the Parliament of Malta.

Consejo de la Unión Europea. (2015g). Speech by President Tusk at the EP Plenary – Preparation of the European Council meeting of 17-18 December 2015. Estrasburgo.

Consejo de la Unión Europea. (2016a). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*.

Consejo de la Unión Europea. (2016b). *DECISIÓN (PESC) 2016/1172 DEL CONSEJO de 18 de julio de 2016 por la que se modifica la Decisión 2012/392/PESC sobre la Misión PCSD de la Unión Europea en*. Bruselas.

Consejo de la Unión Europea. (2017). *Annual Report on the Sahel Regional Action Plan*. Bruselas.

Davitti, D., & Ursu, A.-E. (2018). *Why Securitising the Sahel Will Not Stop Migration*. Human Rights Law Centre, University of Nottingham.

Diario ABC. (11 de noviembre de 2015). *Un año desde el 13 de noviembre: «Me olvidé de que estaba en París, porque parecía Bagdad»*. Consultado el 18 de mayo de 2015, en https://www.abc.es/internacional/abci-desde-13-noviembre-olvide-estaba-paris-porque-parecia-bagdad-201611110216_noticia.html

El País. (3 de junio de 2019). *Abogados internacionales piden a La Haya que investigue a la UE por crímenes contra la humanidad por su política migratoria*. Consultado el 3 de junio de 2019, en https://elpais.com/internacional/2019/06/02/actualidad/1559497654_560556.html?id_externo_rsoc=TW_CC

eldiario.es. (1 de abril de 2019). *La UE acuerda reforzar Frontex hasta los 10.000 guardias en 2027 con capacidad para intervenir en terceros países*. Consultado el 2 / junio / 2019, a https://www.eldiario.es/desalambre/UE-reforzar-Frontex-capacidad-intervenir_0_884012215.html

Fairclough, N. (2008). El análisis crítico del discurso y la mercantilización del discurso público: las universidades. *Discurso y sociedad* , 170-185.

Flahaux, M.-L., & De Haas, H. (2016). African migration: trends, patterns, drivers. *Comparative migration studies* , 1-25.

Foundation for European Progressive Studies y Istituto Affari Internazionali. (2017). *The Security–Migration–Development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel*. Roma: Edizioni Nuova Cultura.

Frontex. (2019). *Migratory Routes. Central Mediterranean Route*. Recollit de <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-routes/central-mediterranean-route/>

Ghanem-Yazbeck, D., Faleg, G., H. Zoubir, Y., & Barras, R. (2018). *The Sahel: Europe's African Borders*. IEMed.

Halliday, M. (2004). *An Introduction to Functional Grammar*. Routledge.

Huysmans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies* , 751-777.

Huysmans, J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. Londres: Routledge.

Léonard, S. (2010). EU border security and migration into the European Union: FRONTEX and securitisation through practices. *European Security* , 231-254.

Mercandalli, S., & Losch, B. (2017). *Rural Africa in motion. Dynamics and drivers of migration South of the Sahara*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Molenaar, F. (2017). *Roadmap for sustainable migration management in the Sahel: lessons from Agadez*. Clingendael. Netherlands Institute of International Relations.

Molenaar, F., Ursu, A.-E., Bachirou, A. T., Hoffmann, A., & Meester, J. (2017). *A Line in the Sand. Roadmap for sustainable migration management in Agadez*. Clingendael. Netherlands Institute of International Relations.

O'Neill, P. (2006). The European Union and Migration: Security vs Identity? *Defence Studies* , 322-250.

Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Missing Migrants*. Consultado el 4 de mayo de 2019, en <https://missingmigrants.iom.int/>

Stecher, A. (2010). El análisis crítico del discurso como herramienta de investigación psicosocial del mundo del trabajo. Discusiones desde América Latina. *Universitas psychologica* , 93-107.

Wilkinson, & Claire. (2007). The Copenhagen School on Tour in Kyrgyzstan: Is Securitization Theory Useable Outside Europe? *SAGE publications* , 5-25.

Wilkinson, C. (2007). The Copenhagen School on Tour in Kyrgyzstan: Is Securitization Theory Useable Outside Europe? *SAGE publications* , 5-25.

Wolfers, A. (1952). "National Security" as an Ambiguous Symbol. *Political Science Quarterly* , 481-502.

Wolfers, A. (1965). *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. The Johns Hopkins University Press.

Anexos

Anexo A. Datos sobre la mortalidad en el Mediterráneo

	Número de cruces (Frontex)	Número de muertes (OIM)	Mortalidad (a menor número, mayor mortalidad)
2018	137.080	2.299	59,63
2017	184.344	3.139	58,73
2016	373.643	5.143	72,65
2015	1.046.336	4.054	258,10
2014	228.741	3.283	69,67

Anexo B. Datos sobre la mortalidad en la RMC

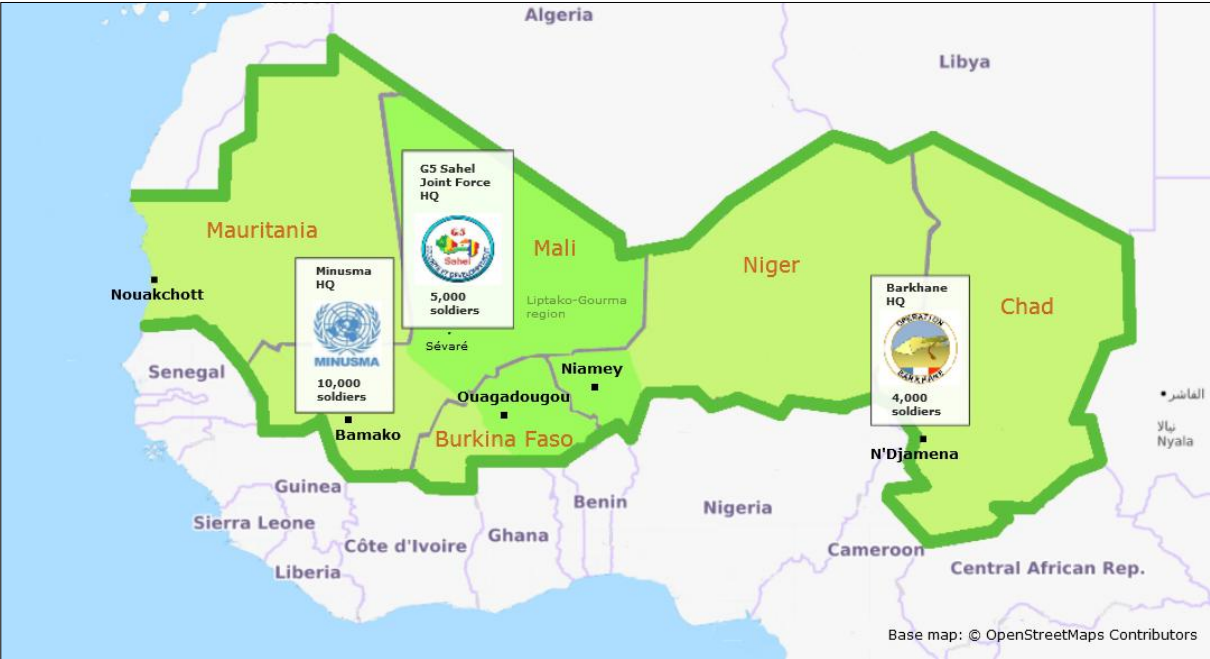
	Número de cruces (Frontex)	Número de muertes (OIM)	Mortalidad (a menor número, mayor mortalidad)
2018	23.485	1.314	17,88
2017	118.962	2.853	41,70
2016	181.376	4.581	39,59
2015	153.946	3.149	48,89
2014	170.664	3.165	53,92

Anexo C. Mapa de la región geográfica del Sahel



Fuente: África Fundación Sur

Anexo D. Mapa de los países prioritarios del Sahel para la UE



Fuente: Center for Strategic and International Studies (CSIS)