

El migrante como “amenaza” en la Unión Europea: el papel del discurso*

Migrant as a threat in the European Union: the role of the discourse

Raquel Rodríguez Camejo

Universidad de Granada, España
rrguezcamejo@correo.ugr.es

Antonia Olmos Alcaraz

Universidad de Granada, España
antonia@ugr.es

Recibido: 29/05/2023

Aceptado: 22/08/2023

Formato de citación:

Rodríguez Camejo, R., Olmos Alcaraz, A. (2023). “El migrante como “amenaza” en la Unión Europea: el papel del discurso”. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 99, 43-62, <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/rrguezcamejo.pdf>

Resumen

El artículo plantea cómo se percibe el enfoque securitario de la política migratoria europea a través del discurso institucional y político de la Unión Europea (UE). Un discurso que hace hincapié en el control de las fronteras exteriores y el retorno de los inmigrantes como acción prioritaria en la lucha contra la “inmigración ilegal” –usando la terminología comunitaria– en la UE, convirtiendo así la figura del inmigrante en situación administrativa irregular en una “amenaza” para el territorio comunitario. Para responder al papel que desempeña la securitización en la interpretación del hecho migratorio, se han analizado documentos jurídicos-administrativos elaborados por el Parlamento Europeo, el Consejo de la UE, la Comisión Europea y el Consejo Europeo sobre inmigración durante el período 2000-2021.

Palabras clave

Análisis del discurso, securitización, Unión Europea, seguridad, inmigración ilegal.

* Artículo realizado en el marco de la tesis doctoral, en fase de finalización, titulada “Construcción del sujeto migrante ilegal en Europa. Análisis del discurso institucional de la Unión Europea (2015-2018)”, realizada por Raquel Rodríguez Camejo bajo la dirección de Antonia Olmos Alcaraz, dentro del programa de Doctorado de Estudios Migratorios de la Universidad de Granada.

Abstract

The article sets out how the securitarian approach to European migration policy is perceived through the institutional and political discourse of the European Union (EU). A speech that emphasizes the control of the external borders and the return of immigrants as a priority action in the fight against ‘illegal immigration’ –using communitarian terminology– in the EU, thus building the figure of the migrant in irregular administrative situation into a threat to Community territory. In order to respond the role that the securitization plays in the interpretation of the migration fact, there have been analyzed legal-administrative documents produced by the European Parliament, the Council of the EU, the European Commission and the European Council on the subject of immigration during the period 2000-2021.

Keywords

Discourse analysis, securitization, European Union, security, illegal immigration.

1. Introducción

El desarrollo tecnológico, las mejoras en el transporte y las redes de comunicación en el contexto de la globalización, han favorecido los movimientos migratorios desde países con bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH), hacia los países que tienen un IDH elevado.¹ Asimismo, en las últimas décadas los conflictos armados, la inseguridad política, los desastres medioambientales y la persecución de diversa índole, han provocado un aumento de desplazamientos internos y transnacionales de personas que huyen de su lugar de origen buscando un sitio seguro para vivir. Respecto a esto, un informe del PNUD (2022) señala que en 2020 la cifra de personas desplazadas y refugiadas alcanzó los 82,4 millones de personas en todo el mundo. Es en este contexto de movimientos migratorios desde regiones desfavorecidas económicamente hacia regiones de economías más prósperas, que se ha transformado el debate político y la formulación de políticas de seguridad de los Estados en los países considerados desarrollados.² Así, las migraciones pasan a ser vistas como un peligro para la seguridad pública, el mercado laboral existente, la identidad y la cultura de las sociedades europeas, en contraste con décadas anteriores a los ochenta, cuando la población inmigrante se promocionaba por la necesidad de mano de obra en Europa (Santamaría, 2002; Gil Araujo, 2005, 2011; Pinyol, 2007). Muchos países europeos que en décadas pasadas fueron emisores de emigrantes, son actualmente receptores de inmigrantes, gracias a los cambios socioeconómicos positivos. En este sentido, Sassen (2006) señala que la emigración a Europa de los años noventa, tiene raíces históricas en las redes comerciales de antiguos imperios europeos y formación de sistemas globales de inversión extranjera que han creado puentes –no solamente para el capital sino también para los flujos migratorios–, vinculando a países emisores con países receptores de migrantes. Condiciones históricas y actuales que explican en buena parte las migraciones del presente hacia el continente europeo y de las que no siempre se habla cuando se enfoca la lucha contra la llamada “inmigración ilegal”³ desde el punto de

¹ Para ampliar información, ver Informe PNUD (2020).

² Los términos países desarrollados y subdesarrollados están en desuso. La propuesta del Banco Mundial (2016) es la de clasificar los países por regiones y dentro de éstas un desglose por ingreso económico. Ver: <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/debemos-seguir-usando-el-termino-mundo-en-desarrollo>

³ La terminología empleada por las instituciones europeas para referirse a las personas migrantes en situación administrativa irregular, será usada siempre que sea posible entre comillas, en el entendido que

vista del control, la deportación y el retorno a sus países de origen de aquellos inmigrantes que se encuentran en situación administrativa irregular en la Unión Europea (UE).

Desde hace ya varias décadas, los migrantes⁴ que llegan al suelo comunitario europeo, son categorizados por un lado en refugiados o solicitantes de asilo –aquellos que huyen de su país por conflictos, persecución política y/o desastres naturales–; y, por otro lado, los considerados inmigrantes económicos, que son aquellos que no reúnen las condiciones para solicitar asilo y por lo tanto no tienen derecho a permanecer en la UE [COM (2004) 811 final; Directiva 2011/95/UE]. Para conseguir el estatus de refugiado hay que solicitarlo, y debe ser aprobado por las autoridades encargadas de ello en el primer país de la UE al que se ingresa. Algo para tener en cuenta es que existe el derecho de solicitar refugio/asilo –así como existe el derecho a emigrar, plasmado en el Art. 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)–, pero no el derecho a concederlo. Y en caso de que se deniegue la condición de refugiado en el país al que se entra, el migrante pasa a ser denominado inmigrante económico e integrar el conglomerado de los “migrantes ilegales”, pudiendo ser expulsado del territorio si se queda a vivir en él de forma irregular.⁵ Además, “aquellos que no pasan la prueba de asilo se enfrentan a la perspectiva del retorno” [COM (2015) 240 final, 9]. Para Schindel (2017), la categorización de migrantes desde la distinción misma entre “refugiados e inmigrantes” hacia aquellos que no califican para solicitar asilo –aunque viajen en las mismas condiciones de precariedad–, expone a los inmigrantes a la desprotección, sin contemplar que la migración forzada y la migración económica están en muchas formas relacionadas.

Según la Convención de Dublín (Unión Europea, 1993),⁶ la solicitud de refugio se presenta en el primer país de la UE al que se arriba y si es rechazada no hay posibilidad de solicitarla en otro Estado miembro de la UE. Comienza así el periplo de ser “inmigrante ilegal”⁷ en los territorios de la Unión, lo que conlleva perder todos los derechos como persona, desde el derecho a ser reconocido jurídicamente (Zamora, 2017) hasta el derecho a trabajar en la UE, dónde la única migración legal que se promueve en el marco de su política migratoria de tildes utilitarista, es la migración circular de trabajadores temporales y la migración de trabajadores altamente cualificados (De Lucas, 2002; Gsir, 2013; Esteve García, 2010).

Referente al ingreso al mercado laboral en la UE, en el Plan de Acción para la Integración de los nacionales de terceros países se detalla que: “(...) encontrar trabajo resulta fundamental para formar parte de la vida social y económica del país de acogida, ya que garantiza el acceso a unas condiciones de vida y vivienda decentes, así como la inclusión económica (...) [COM (2016) 377 final, 10]. Pero este derecho al trabajo está negado a las personas que se encuentran en situación administrativa irregular en los territorios comunitarios, lo que supone la carencia de todos los ítems mencionados englobados en la integración de los migrantes. Una pérdida general de derechos básicos

dichos términos no son adecuados a las personas.

⁴ El genérico masculino será de uso preferente en el texto, no suponiendo con ello una diferenciación de género en las personas.

⁵ La condición de irregularidad no refiere a la persona, sino a su situación irregular de residencia en determinado territorio. Una situación que puede cambiar dependiendo de cuestiones políticas, jurídicas, laborales, etc. Ver: <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/migracion-irregular>

⁶ Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas (97/C 254/01). Diario Oficial de las Comunidades Europeas (19-08-1997).

⁷ La negación de la solicitud de refugio es una de las muchas maneras que existen de encontrarse en situación administrativa irregular en un determinado territorio. Otras son: caducidad del visado, entrada irregular por un punto no fronterizo, pérdida del permiso de residencia legal, etc.

que se podría resumir en la pérdida del derecho a existir como ser humano y a ser tratado dignamente, a pesar de que la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (2016/C 202/02) garantiza el derecho a la dignidad humana y condiciones de trabajo equitativas (Arts. 1, 14, 31, 35 y 47), entre otros derechos fundamentales de las personas; así como la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, firmada por 193 países (Pacto Global), que da cuenta de la necesidad de dar una acogida digna, respetuosa y humana, centrada en las personas, con independencia si las personas que llegan, son migrantes o refugiados (Naciones Unidas, 2016).

Esta figura del sujeto “migrante ilegal” surge a través de los discursos que se emiten desde la institucionalidad europea, fundamentada en el marco de confrontación entre lo nacional y lo no nacional (Sayad, 2008), en que los Estados (en este caso la UE como órgano supranacional) proponen, elaboran y aplican sus políticas migratorias, alimentadas muchas veces por discursos políticos neoliberales populistas y ultraderechistas que fundamentan la teoría del rechazo al inmigrante, en defensa de la nación (Santamaría, 2002; Wodak, 2021). En este entorno de protección de sus ciudadanos, es que el “triángulo institucional” de la UE conformado por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, en sintonía con el Consejo Europeo, comienza a construir mediante el discurso, la figura del “migrante ilegal” en el contexto de la lucha contra la inmigración irregular y la “amenaza”⁸ que la misma supone para el territorio europeo y la población autóctona (Sayad, 2008; Gil Araujo, 2005a) vinculándola al terrorismo, la delincuencia o el tráfico de drogas.⁹ En este sentido, en el año 2001 la Comisión Europea señalaba: “Las actividades delictivas, que generalmente están conectadas con flujos irregulares de migración, son motivo de grave preocupación común en todos los Estados miembros” [COM (2001), 672 final, 10], en referencia a una política de “inmigración ilegal” y las medidas a tomar para la prevención y lucha contra la misma. De igual manera, en las Estrategias de Seguridad Europeas se hace referencia a tres amenazas (terrorismo, delincuencia transnacional e inmigración irregular) que hay que combatir en las fronteras exteriores para salvaguardar la seguridad del espacio interior comunitario (Acosta Sánchez, 2019). Una construcción peyorativa que a través del discurso político y las instituciones de la UE va formando a la persona migrante que se encuentra en situación administrativa irregular en los territorios de la UE como sujeto de “amenaza” a la seguridad y bienestar de los ciudadanos comunitarios.

El objeto teórico de este trabajo es el discurso institucional y político en torno a las migraciones en la Unión Europea. El fundamento de este manuscrito parte de la observación y análisis de dicho discurso, para conocer cómo a partir del mismo se ponen las bases del diseño de políticas de retorno y expulsión para los migrantes categorizados como “migrantes ilegales/irregulares”. El enfoque que se da al discurso migratorio desde la institucionalidad europea no es inofensivo ya que conduce a la desprotección, la exclusión social y la anulación como persona del sujeto migrante que se encuentra viviendo en situación administrativa irregular en los territorios comunitarios europeos. En este sentido, la pregunta de investigación que nos planteamos en este trabajo sería ¿de qué forma está presente y qué papel juega la securitización¹⁰ en la interpretación del hecho migratorio y definición de los “migrantes ilegales/irregulares” en la UE? Para tratar de dar respuesta a esta pregunta, el presente

⁸ En este trabajo optamos por entrecomillar el sustantivo “amenaza” cuando es referido a las personas migrantes, por entender que se trata de una construcción sociopolítica.

⁹ Esta vinculación se da a partir de la inclusión de los temas de inmigración en el Tercer Pilar (Justicia y Asuntos de Interior) del Tratado de Maastricht (1992) y el énfasis puesto en la lucha contra la inmigración ilegal del Acuerdo de Schengen (1985), conjuntamente con la creación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ) de la UE (Art. 67-89. TFUE, 2010).

trabajo se plantea como objetivos conocer y describir cómo se articula el discurso de las instituciones de la UE en el ámbito de su política migratoria, para analizar y problematizar cómo la securitización del discurso migratorio va construyendo la figura del sujeto “migrante ilegal/irregular” en “amenaza” al territorio comunitario, en el marco de la lucha contra la “inmigración ilegal” y el mantenimiento del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para todos los ciudadanos de la Unión.

Para desarrollar nuestros argumentos y análisis en las páginas que siguen se hará, en primer lugar, una breve aproximación genealógica a la gestión migratoria en territorio europeo. En segundo lugar, se incluye una nota metodológica de la investigación. A continuación, aportamos los resultados y análisis del trabajo realizado, en cuanto a la institucionalización actual del enfoque securitario sobre el fenómeno migratorio en la UE, por un lado; y con respecto a la construcción del migrante como sujeto de “amenaza”, por otro. Terminamos con unas notas conclusivas sobre cómo se construye al migrante definido como “ilegal/irregular” en tanto que “amenaza”, a partir del recurso a la securitización.

2. Orden migratorio en Europa: ¿desde cuándo?

Firmada la Paz de Westfalia (1648) que puso fin a la guerra político-religiosa de 30 años entre las principales potencias europeas del siglo XVII, comenzó en Europa un nuevo orden mundial basado en el Estado-nación, con los conceptos de “soberanía nacional e integridad territorial” como fundamento de Estado, opuesto al existente sistema feudal basado en el territorio como patrimonio hereditario. En este nuevo orden, el Estado sería garante de la seguridad, bienestar social y democracia, incluyendo en ello la necesidad de salvaguardar las fronteras de la injerencia externa. Sin embargo, a mediados del siglo XX con la globalización se deteriora el concepto de lo “nacional”, tanto en las relaciones políticas como en las de mercado, instaurándose cierta disfuncionalidad del Estado en el ámbito de la soberanía estatal, que pasa a regirse por reglas e instituciones internacionales en los aspectos relacionados a la cohesión social y los derechos de la ciudadanía (Sanahuja, 2004).

A partir de 1989, con el fin de la Guerra Fría, surge en Europa un cambio en el concepto de seguridad nacional que pasa de la defensa militar de la soberanía y territorialidad del Estado a un enfoque de seguridad humana (Morillas, 2007), centrado en la seguridad de los individuos, la identidad, la degradación ambiental, el terrorismo y/o las migraciones (Hysmans, 2000; Bigo, 1994, 2004). En referencia a esto último, el Concepto Estratégico de la OTAN (1999), señalaba a los movimientos incontrolados de población como riesgo a la seguridad nacional, pasando a ser las fronteras un elemento a defender con el fin de otorgar seguridad a los individuos que integran el territorio. Sin embargo, las migraciones no siempre fueron vistas como una “amenaza” para los Estados. Si miramos a épocas pasadas, terminada la Segunda Guerra Mundial (1945) comienza la reconstrucción de Europa a nivel productivo y económico, lo que favorece la contratación de trabajadores extranjeros. Los inmigrantes en esa época eran bienvenidos al continente, pero a partir de la década del setenta la bonanza migratoria llegó a su fin –en parte por la crisis del petróleo que generó entre otras cosas una reducción de la actividad económica de los países afectados– y las fronteras se cerraron para los trabajadores extranjeros que empezaron a ser vistos como una “amenaza” al orden nacional (Santamaría, 2002; Gil Araujo, 2011). Esto es una muestra más de cómo se modifica la actitud hacia las migraciones en función de las necesidades del Estado de

¹⁰ Se toma como referencia al concepto securitización, el desarrollo de los estudios de seguridad en el área de la migración, presentados como respuesta al orden público y la estabilidad laboral en la década del 80 en la Unión Europea (Bigo, 1995; Huysmans, 2000).

acogida (González Cámara, 2010), o de cómo el control de la migración se convierte en una prioridad en los discursos públicos sobre seguridad, cuando los políticos se enfrentan a dificultades económicas en sus países, tal como sucedió en Europa en los años setenta (Bigo, 2004).

Referente a la UE, desde aquellas décadas hasta la actualidad, el discurso político relativo a la migración es de tono securitario, enfocado al control de admisión, persecución en el territorio comunitario y por último expulsión de los migrantes en situación administrativa irregular en la Unión. Todo ello, en nombre de la llamada migración ordenada que, desde la década de los noventa del pasado siglo, establece la inclusión de la migración “ilegal” como riesgo para el orden mundial, definiendo estrategias concretas de intervención para controlar y prevenir su impacto negativo a nivel global (Domenech, 2021). Es en este contexto de migración ordenada que la UE define las categorías de migrantes que está dispuesta a aceptar, previniendo la entrada y/o expulsando a aquellos migrantes no deseados (Domenech, 2021) en los territorios de la UE. Se trata de unos parámetros de acogida de ciudadanos extracomunitarios, relacionado con el nivel de cualificación de las personas migrantes, las necesidades de mano de obra de los Estados miembros y la cooperación de los terceros países en la lucha contra la inmigración irregular [COM (2004), 811 final; COM (2008), 359 final].

3. Nota metodológica

La metodología de trabajo se ha basado en la revisión y análisis de documentos jurídico-administrativos producidos por diferentes instancias europeas –Comisión Europea, Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Consejo Europeo– en relación con la temática de la inmigración, durante las fechas 2000-2021. A pesar de esta acotación temático-temporal, la búsqueda y selección de los documentos analizados ha obedecido principalmente a un criterio intencional, en concordancia con los objetivos teóricos de la presente investigación, a saber, cómo se construye al migrante definido como “ilegal/irregular” en tanto que “amenaza”, a partir del recurso a la securitización. En la tabla 1 pueden verse los documentos seleccionados y analizados:

Tabla 1. Documentos analizados

Comisión Europea	Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea	Consejo Europeo
COM (2000) 757 final. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Sobre una política comunitaria de migración. Bruselas, 22.11.2000.	Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DO. L 348. 16 de diciembre de 2008.	C/01/327. Sesión extraordinaria del Consejo. Justicia, Asuntos de Interior y Protección Civil del 20 de septiembre de 2001.
COM (2001) 672 final. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo Relativa a una política común de inmigración ilegal. Bruselas, 15.11.2001.	Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y	DOC/01/13. Conclusiones y Plan de Acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001. Comisión Europea (2001).

	al contenido de la protección concedida. 13 de diciembre de 2011	
COM (2004) 811 final. Libro Verde. El planteamiento de la UE sobre la gestión de la inmigración económica. Bruselas, 11.1.2005	P8_PV (2014) 07-15(5). Sesión plenaria del Parlamento Europeo. Jean-Claude Juncker. Candidato al cargo de presidente de la Comisión Europea. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea. Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo. “Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático” Estrasburgo, 15.7.2014.	Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Laeken. 14 y 15 de diciembre de 2001.
COM (2006) 735 final. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. El Planteamiento global sobre la migración un año después: Hacia una política global europea en materia de migración. Bruselas, 30.11.2006.	2016/C 202/02. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea. 7.6.2016.	Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Sevilla. 21 y 22 de junio de 2002.
COM (2008) 359 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una Política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos. Bruselas, 17.6.2008	A8-0356/2018. Documento de Sesión del Parlamento Europeo. Informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (UE) 2016/399 en lo que respecta a las normas aplicables al restablecimiento temporal de controles fronterizos en las fronteras interiores [COM (2017) 0571 – C8-0326/2017 – 2017/0245(COD)]. 29.10.2018	Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas. 15 y 16 de diciembre de 2005.
COM (2015) 240 final. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Una Agenda Europea de Migración. Bruselas, 13.5.2015	COM (2018) 634 final. 2018/0329 (COD). Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (refundición). Bruselas, 12.9.2018.	
JOIN (2015) 40 final. Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. Abordar la crisis de los refugiados en Europa: el papel de la acción exterior de la UE. Bruselas, 9.9.2015.	COM (2018) 631 final. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y por el que se derogan la Acción Común n.º 98/700/JAI del Consejo, el Reglamento (UE) n.º 1052/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo.	

	Bruselas, 12.9.2018	
COM (2015) 453 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Plan de Acción de la UE en materia de retorno. Bruselas, 9.9.2015.	Reglamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, de 13 de noviembre de 2019, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas. DO L 295. 14.11.2019.	
COM (2015) 285 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015-2020). Bruselas, 27.5.2015.	COM (2020) 612 final. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se introduce un control de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817. Bruselas, 23.9.2020	
COM (2016) 377 final. Plan de acción para la integración de los nacionales de terceros países. Comunicación de la Comisión al PE, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrasburgo, 7.6.2016.		
COM (2016) 385 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Europeo de Inversiones sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. Bruselas, 7.6.2016.		
COM (2017) 200 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Relativa a una política de retorno más eficaz en la Unión Europea, un Plan de Acción Renovado. Bruselas, 2.3.2017.		
Recomendación (UE) 2017/2338 de la Comisión de 16 de noviembre de 2017 por la que se establece un «Manual de Retorno» común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno. DO L339. 16 de noviembre de 2017.		

<p>COM (2020) 609 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones. Relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo. Bruselas, 23.9.2020</p>		
--	--	--

Fuente: elaboración propia.

Fundamentalmente se han analizado comunicaciones (14) de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento –y a otras instancias europeas–. También se han considerado directivas (2), sesiones del Consejo y del Parlamento (2), Planes de Acción (2), Recomendaciones de la UE (2), Reglamentos de la UE (3) y Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo (5), entre otros documentos. El procedimiento de investigación, basado en el análisis de discurso, ha implicado la revisión crítico-analítica de los contenidos de los textos considerados, para conocer cómo en los mismos aparecen narradas las personas migrantes definidas como “ilegales/irregulares” en tanto que “amenaza”, a partir del recurso a la securitización.

4. Resultados y análisis

4.1. Enfoque securitario de la cuestión migratoria: un proceso inacabado

La UE tiene una política común migratoria de asilo, inmigración, visado y control de fronteras, basada en el Título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) sobre el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Esto significa que todos los Estados miembros (actualmente 27), así como las instituciones de la UE, tienen responsabilidad conjunta en la cuestión migratoria. Desde 1995, ante la ausencia de controles fronterizos internos en los territorios de la Unión –proceso iniciado anteriormente con Acta Única Europea y Espacio Schengen– los controles de las fronteras exteriores de la UE se han incrementado para mantener libre circulación en el espacio europeo (Art. 3.2 del TUE y Art. 66 y 67 del TFUE).¹¹

La seguridad de las fronteras exteriores está relacionada directamente con la política migratoria de la Unión. Así lo manifestaba el Consejo Europeo a fines de 2001: “Una verdadera política común de asilo e inmigración supone (...) la integración de la política de los flujos migratorios en la política exterior de la Unión Europea (...)” [Conclusiones de la Presidencia; Consejo Europeo del 14 y 15 de diciembre de 2001, 40], señalando más adelante que “la mejora de la gestión del control de las fronteras exteriores de la Unión contribuirá a luchar contra el terrorismo, las redes de inmigración clandestina y la trata de seres humanos” (*ibíd.*, 42). La gestión integrada de fronteras es uno de los elementos de la política exterior del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE y tiene en la Agencia Europea de Fronteras (Frontex) su máximo responsable tanto en el control de fronteras como en la prevención de la migración irregular hacia Europa (Acosta Sánchez, 2019). En este sentido, la defensa del territorio comunitario y protección de sus ciudadanos define la inmigración irregular como una “amenaza” a la seguridad de los individuos que conforman el espacio comunitario. Así, la protección del territorio comunitario de los llamados “migrantes ilegales” aparece de forma constante en los documentos de la UE, vinculado a temas de seguridad y control de fronteras. Mostramos a continuación varios ejemplos ilustrativos.

¹¹ Para ampliar información, ver las Fichas temáticas de la Unión Europea, Gestión de las fronteras exteriores: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/153/gestion-de-las-fronteras-exteriores>

En el Marco de Asociación con terceros países [COM (2016), 385 final] se daba cuenta de la importancia de la seguridad y la protección de fronteras para evitar un *efecto llamada*:

La experiencia ha demostrado que las políticas de migración dentro y fuera de la Unión están directamente vinculadas. La realidad del pasado año en todas las rutas migratorias ha puesto de manifiesto que el aparente fracaso en la gestión de fronteras y de la migración generaba un *efecto llamada*. Una acción creíble dentro de la UE –tanto para prevenir el tráfico y la entrada irregular como para demostrar que existen vías legales– es fundamental para alcanzar nuestros objetivos exteriores. La Guardia Europea de Fronteras y Costas aportará coherencia y solidez a la frontera exterior, sobre todo en tiempos de alta presión, siendo la seguridad una cuestión clave (...). [COM (2016), 385 final, 5]

En el Reglamento de la UE sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas de 2019 se señalaba la necesidad de aumentar la seguridad interna de la UE mediante la protección de las fronteras exteriores:

Es necesario supervisar eficazmente el cruce de las fronteras exteriores, hacer frente a los retos de la migración y a las posibles amenazas futuras en las fronteras exteriores, garantizar un nivel elevado de seguridad interior en la Unión, salvaguardar el funcionamiento del espacio Schengen y respetar el principio general de solidaridad. Estas acciones y objetivos deben ir acompañados de una gestión proactiva de la migración, que incluya las medidas necesarias en los terceros países. [Reglamento (UE), 2019/1896, 9]

Las fronteras como tal tienen un papel relevante en los mecanismos de seguridad, ya que son el instrumento de soberanía de los Estados donde se ejerce el poder desde la selectividad entre la considerada migración deseada y aquella no deseada. Aunque el término frontera se refiere a la división territorial o marítima entre un país u otro, en el caso de la UE el concepto se define como frontera exterior al territorio común, ya que en el caso de las fronteras interiores (Espacio Schengen) no existe control en la circulación de personas. Según las normas del Código Schengen, excepcionalmente y por razones de grave amenaza a la seguridad se pueden introducir controles fronterizos internos, sin embargo, en la gestión de la llamada “crisis migratoria” de 2015, se realizaron controles fronterizos internos para evitar los movimientos secundarios de solicitantes de asilo y migrantes en el territorio comunitario [Documento de sesión del PE (A8-0356/2018)].¹²

La justificación a una política migratoria cada vez más restrictiva en el proceso regulatorio de la migración con un mayor incremento de las medidas de seguridad y control de entrada en las fronteras exteriores de la UE se fundamenta en la defensa de los ciudadanos del territorio europeo, en lo que De Genova sostiene es la “(...) proliferación del nativismo como la prioridad de los nativos bajo ningún otro argumento que el de haber nacido en un país. Se trata así de la principal política de identidad de cualquier nacionalismo contra el cual cada figura de “extranjería” puede ser presentada como una amenaza espectral.” (citado en Álvarez Velazco, 2017: 160). A su vez, para Huysmans (2000), esta construcción política de la migración que presenta a la misma como un peligro para el orden público, la identidad cultural y la estabilidad del mercado laboral en las sociedades occidentales de Europa, es un claro privilegio de los

¹² Para ampliar información ver: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/priorities/fronteras-europeas/20181116STO19210/tanja-fajon-si-perdemos-schengen-nos-despedimos-del-proyecto-europeo>

ciudadanos de la Unión en contraste con los ciudadanos de terceros países, siendo a la vez parte de un proceso más amplio de deslegitimar la presencia de migrantes, solicitantes de asilo y refugiados en sus territorios.

El enfoque securitario de la migración en la Unión Europea dónde la migración irregular es señalada en su normativa “como un riesgo de seguridad” (ACNUDH, 2013: 10), se ha acentuado aún más desde el año 2001. En reunión extraordinaria del Consejo Europeo (21/09/2001) con los ministros de Justicia y Asuntos de Interior de la UE, se adoptaron medidas de seguridad tras los atentados terroristas en Estados Unidos, en lo que algunos autores consideran “sirvió de pretexto para consolidar las ideas y las acciones de la securitización que ya se estaban produciendo en la Unión Europea” (Estrada Gorrín, 2020: 222). El Plan de Acción fijado en dicho Consejo fijaba, entre otras, medidas para reforzar la cooperación judicial-policial transfronteriza y el intercambio de información entre las autoridades policiales mediante sistemas de comunicación electrónicos, con el fin de combatir el terrorismo (Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo, 21/09/2001). En esta sesión extraordinaria del Consejo es dónde se menciona la necesidad de avanzar en la creación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para los ciudadanos de la Unión.¹³ Posteriormente, en noviembre de 2001, la Comisión Europea presenta una Comunicación relativa a una política de “inmigración ilegal” dónde se señala que “se van a tomar las primeras medidas con el objeto de facilitar la creación de una guardia de fronteras europea” [COM (2001), 672 final, 4], enfatizando que tanto la prevención como la lucha contra la “inmigración ilegal”, es una parte esencial de la política común de asilo e inmigración. En este sentido, en el apartado *Puesta en marcha progresiva de una gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores* de las Conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla (21 y 22 de junio, 2002) se anuncia la aprobación del Plan de Gestión de las Fronteras Exteriores de la Unión en base a un estudio de viabilidad sobre la creación de una policía europea de fronteras y un estudio sobre policía y seguridad de las fronteras, realizado por algunos Estados miembros:

El Consejo Europeo celebra la reciente aprobación del plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros (...) que deberá contribuir, entre otros objetivos a un mejor control de los flujos migratorios, y solicita que se establezca sin demora, en el marco del Consejo, el órgano común de expertos sobre fronteras exteriores, compuesto por los jefes de los servicios de control de fronteras de los Estados miembros y encargado de coordinar las medidas incluidas en dicho plan. (Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002, 32)

Posteriormente en el Consejo Europeo del 15 y 16 de diciembre de 2005, comenzó a hablarse del que más tarde sería el Enfoque Global de la Migración para luchar contra la “inmigración ilegal”, dando cuenta del “incremento de la inquietud de la población en varios Estados miembros” (Conclusiones del Consejo, 2005: 8) y enfatizando la necesidad de dialogar con los terceros países para facilitar la gestión del retorno de migrantes con el objetivo de combatir la “migración ilegal”. El Enfoque Global de la Migración (Comisión Europea, 2006) hace referencia a la lucha contra el terrorismo y las medidas a tomar para reducir los flujos de inmigración irregular exhortando a los Estados miembros que instauren medidas de lucha contra la “inmigración ilegal” en beneficio de la población autóctona y la migración legal (De la Villa, 2005). En la

¹³ Para ampliar información ver: Sesión extraordinaria del Consejo. Justicia, Asuntos de Interior y Protección Civil del 20/08/2001, en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES_01_327

misma línea, la Directiva de Retorno (Directiva 2008/115/CE) establece las bases de una política efectiva de retornos de migrantes en situación irregular:

Es necesario fijar normas claras, transparentes y justas para establecer una política efectiva de retorno como un elemento necesario de una política migratoria bien gestionada. (...) La presente Directiva establece normas y procedimientos comunes que deberán aplicarse en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países¹⁴ en situación irregular (...). [Directiva 2008/115/CE (DO L348/98, 348/100)]

El Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015-2020) enfatiza en la importancia del *retorno eficaz* de migrantes como factor disuasorio en la política migratoria:

(...) Una política de retorno eficaz es un fuerte factor disuasorio, ya que es menos probable que los migrantes paguen un alto precio a los traficantes para que los lleven a la UE si saben que serán devueltos a su país de origen poco después de llegar a su destino (...) [COM (2015), 285 final, 3]. De igual manera el “Manual de Retorno” [Recomendación (UE) 2017/2338; COM (2018), 634 final] marca las directrices a aplicar para que los retornos se hagan efectivos.

La Agenda Europea de Migración [COM (2015), 240 final] propone reformas estructurales para aumentar la deportación de migrantes, entre las que se encuentra la transformación de Frontex a la actual Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas [COM (2018), 631 final; Reglamento UE, 2019] con un cuerpo permanente de 10.000 efectivos desde el 1 de enero de 2021 [COM (2020), 612 final] e incorporación del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras a su marco operativo¹⁵ y la ampliación de sus facultades para el retorno de “inmigrantes irregulares” y cooperación con terceros países en el control de fronteras:

(...) La Agencia debe coordinar y organizar operaciones de retorno desde uno o varios Estados miembros y organizar y llevar a cabo intervenciones de retorno para reforzar los sistemas de retorno de los Estados miembros que requieran una mayor asistencia técnica y operativa para cumplir con su obligación de retornar a los nacionales de terceros países de conformidad con dicha Directiva. [Reglamento (UE), 2019/1896, 80]

El Pacto sobre Migración y Asilo [COM (2020), 609 final] intensifica el concepto de seguridad en las fronteras exteriores y aumento de deportaciones para combatir la “migración ilegal”:

Este control incluirá la identificación, los controles sanitarios y de seguridad, la toma de impresiones dactilares y el registro en la base de datos Eurodac (...). Para aquellos cuyas solicitudes hayan sido rechazadas en el

¹⁴ Según el Manual de Retorno (Recomendación (UE) 2017), *nacional de un tercer país* es: “Cualquier persona que no sea ciudadano de la Unión en el sentido del artículo 17, apartado 1, del Tratado y que no sea un beneficiario del derecho comunitario a la libre circulación con arreglo a la definición del artículo 2, apartado 5, del Código de fronteras Schengen” (DO L 339/87) y *situación irregular*: “La presencia en el territorio de un Estado miembro de un nacional de un tercer país que no cumple o ha dejado de cumplir las condiciones de entrada establecidas en el artículo 5 del Código de fronteras Schengen u otras condiciones de entrada, estancia o residencia en ese Estado miembro” (DO L 339/88).

¹⁵ Más información en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/02/20/european-border-and-coast-guard-council-agrees-negotiating-position/>

procedimiento fronterizo de asilo, se aplicaría inmediatamente un procedimiento fronterizo de retorno de la UE. [COM (2020), 609 final, 4]

A comienzos del siglo XXI la Comisión Europea [COM (2000),757 final] señalaba que, dentro del proceso regulador de migrantes orientado a la migración legal, se debería ejercer la repatriación forzosa de aquellos inmigrantes que no tienen derecho a permanecer en la UE, como forma de garantizar la integridad de la política de inmigración europea. Casi dos décadas después la Comisión Europea [COM (2017), 200 final] focaliza la mejora de la política de retorno, en la aplicación eficaz de la Directiva de Retorno (2008/115/CE) con el fin de persuadir a migrantes y mafias de tráfico ilícito de migrantes de no venir a Europa:

(...) el presente Plan de Acción renovado contiene una serie de medidas específicas para permitir a los Estados miembros y a la Unión Europea mejorar sustancialmente las tasas de retorno. Al mismo tiempo, envía un mensaje claro a los migrantes que no tienen derecho a permanecer en la Unión Europea: es mejor que no emprendan el peligroso viaje que les llevaría irregularmente a Europa. [COM (2017), 200 final, 15]

La gestión de los flujos migratorios en la UE tiene su máximo exponente en la vigilancia de las fronteras exteriores y retorno a sus países de origen de los llamados “migrantes ilegales/irregulares” Se trata de una política migratoria enfocada al control y deportación de migrantes que se endurece progresivamente en cada documento que se emite desde la institucionalidad europea. Por nombrar un ejemplo, vemos como en el Pacto sobre Migración y Asilo se recomienda incluir el procedimiento fronterizo de asilo y retorno en un solo instrumento legislativo, para facilitar la rápida expulsión de aquellas solicitudes de asilo “(...) procedentes de países con bajas tasas de reconocimiento que probablemente no necesiten protección o que supongan una amenaza para la seguridad nacional” [COM (2020), 609 final, 5]. Un discurso ambiguo que señala “países con bajas tasas de reconocimiento” sin nombrar a qué países se refiere, y que influye en este caso en las autoridades encargadas de decidir en frontera qué solicitudes de asilo se admiten o en caso contrario deportar al migrante.

4.2. El migrante como “sujeto amenaza” en los territorios europeos

Desde el 2015 –año de origen de la “crisis de refugiados”– el endurecimiento de las condiciones de entrada al suelo comunitario europeo y aumento de seguridad en las fronteras exteriores de la UE se ha incrementado exponencialmente, reafirmando la posición de Europa como *Europa fortaleza* en la que el migrante es perseguido, enjuiciado y criminalizado simplemente por emigrar (Estrada Gorrín y Fuentes Lara, 2020). El documento de la Comisión Europea “*Abordar la crisis de los refugiados en Europa: el papel de la acción exterior de la UE*” [JOIN (2015) 40 final] resalta el papel de las instituciones de la UE en la gestión de la mencionada crisis, a través de la Agenda Europea de Migración [COM (2015) 240 final]. En dicha Agenda (mayo, 2015) se observa desde el principio la incomodidad que supone para la UE las personas en situación irregular:

Los solicitantes de asilo rechazados que intentan evitar el retorno, los titulares de visado que sobrepasan la duración de estancia y los migrantes que viven en situación permanente de irregularidad constituyen un grave problema que mina la confianza en el sistema y brinda argumentos sólidos a los que critican o estigmatizan la migración. [COM (2015), 240 final, 8]

Una muestra de ello es la ya mencionada transformación del antiguo Frontex a la nueva Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Reglamento UE, 2019), ampliando sus competencias desde el control de fronteras al trabajo conjunto con los Estados miembros en la repatriación de los migrantes. Esta ampliación de competencias no solamente involucra aspectos del procedimiento de expulsión de las personas en situación irregular en la UE, sino que también incluye acciones posteriores al mismo, generando un “sistema integrado de gestión de retorno” (Jones *et al.*, 2020: 29), además de la ya existente gestión integrada de fronteras.¹⁶ En esta misma línea también se encuentra el diseño de nuevas propuestas de la Comisión Europea [COM (2017), 200 final] para lograr el “retorno eficaz” de “inmigrantes irregulares” y reducir de esta manera los incentivos a la “inmigración ilegal”, juntamente con el desarrollo de “fronteras inteligentes” con modernos sistemas tecnológicos para identificar a las personas que ingresan al suelo comunitario a través de datos biométricos:

Además, la propuesta revisada sobre las fronteras inteligentes, que la Comisión presentará a principios de 2016 contribuirá a mejorar las tasas de retorno mediante la creación de un registro de todos los movimientos transfronterizos de los nacionales de terceros países. Esto permitirá rastrear a las personas que excedan el período de estancia, así como facilitará la identificación de quienes hayan destruido sus documentos de identidad (...). [COM (2015), 453 final, 7]

La seguridad y el control de las fronteras exteriores, según el discurso europeo, deben extremarse como mecanismo de prevención a la entrada de cualquier amenaza al orden público en el espacio comunitario interior, asegurando con ello la permanencia del Espacio Schengen y la ausencia de controles en las fronteras internas de la UE.¹⁷ En palabras de Campesi (2012) el nexo entre las migraciones y seguridad ha transformado el tradicional régimen de control de fronteras en un potente dispositivo de control que ha reducido los derechos y libertades de los migrantes. En la misma tónica, otros autores como Goig Martínez (2017) exponen que la securitización del orden público europeo, con un reclamo permanente de seguridad nacional de los Estados miembros y el enfoque securitario de la política migratoria en la UE, conduce a la pérdida de libertad y derechos fundamentales de las personas migrantes. Desde esta perspectiva, la inmigración es vista como un peligro para la seguridad pública, siendo un problema por solucionar de forma individual y/o conjunta a través de los Estados y las políticas comunes de lucha contra la inmigración de la UE:

Una acción creíble dentro de la UE –tanto para prevenir el tráfico y la entrada irregular como para demostrar que existen vías legales– es fundamental para alcanzar nuestros objetivos exteriores. La Guardia Europea de Fronteras y Costas aportará coherencia y solidez a la frontera exterior, sobre todo en tiempos de alta presión, siendo la seguridad una cuestión clave (...). [COM (2016), 385 final, 5]

Las medidas llevadas a cabo por los Estados para el control y prevención de la inmigración irregular requieren del consentimiento de la opinión pública en general, y éste solo es posible si el discurso político en general hacia la inmigración es negativo. Para sacar un tema del ámbito normal político y trasladarlo a una cuestión de emergencia, es necesario securitarlo, o lo que es lo mismo ponerle a través del

¹⁶ Ver nota 11.

¹⁷ Para ampliar información ver: El espacio Schengen <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:l33020&print=true>

discurso –y la hegemonía que caracteriza al poder político– un nuevo significado al significante que lo determina (Howarth, 1997). Es en base a este discurso, que se elaboran las políticas de lucha contra la “inmigración irregular”, que son el elemento clave de la política migratoria de la UE. Políticas marcadas por la negación de derechos, el control, la persecución, la exclusión, el encierro, la invisibilidad, la discriminación, la condena y la expulsión, de los llamados “migrantes ilegales/migrantes irregulares”, en el contexto de la lucha contra la inmigración irregular en el espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE.

La magnitud de la “amenaza” que supuestamente representan los migrantes en situación administrativa irregular para las sociedades europeas, se ha construido en base a la securitización de la inmigración a través del discurso político, fundamentando de esta manera todas las prácticas de seguridad que se llevan a cabo en el contexto de la lucha contra la “inmigración ilegal” en la UE. Así lo manifestaba Jean-Claude Juncker (candidato a presidente de la Comisión, 2014) en sus Orientaciones Políticas para la próxima Comisión Europea:

(...) debemos afrontar más firmemente la migración irregular, en especial a través de una mejor cooperación con terceros países, en particular en materia de readmisión (...). Por último, pero no por ello menos importante, hemos de asegurar las fronteras de Europa. Nuestras políticas comunes de migración y asilo solo funcionarán si logramos evitar una afluencia incontrolada de inmigrantes ilegales. Por lo tanto, necesitamos reforzar las capacidades operativas de la Agencia Europea de Fronteras, Frontex (...). (Juncker, 2014: 11)

De igual manera, la securitización de la inmigración implica cambios importantes en la promoción de políticas sociales de integración de los inmigrantes y la defensa de los derechos humanos, así como un aumento de restricción de entrada al país, a través de visados, o el endurecimiento de las medidas de seguridad policiales en sus fronteras exteriores (Huysmans, 2000). Un aumento de seguridad marcado por el auge en las nuevas tecnologías (datos biométricos, drones, cámaras de vigilancia, etc.) y la fuerte militarización en las fronteras de Europa, que conduce a los migrantes a rutas cada vez más peligrosas y al aumento de muertes y naufragios en el intento de llegar a territorio europeo (Ruiz Benedicto y Brunet, 2018). De acuerdo con Acosta Sánchez (2022: 109), “(...) se sigue observando una clara securitización, potenciada por los elementos militares y policiales, en la gestión de las fronteras exteriores, con difícil encaje en el respeto de los valores europeos (...)”.

5. Conclusiones

El enfoque securitario está plenamente presente en la interpretación del hecho migratorio y en la definición que de las personas “migrantes ilegales/irregulares” hace la UE en los textos administrativos/normativos analizados. El discurso de control y securitización de la migración emitido desde la institucionalidad europea se enfoca en el “combate” al sujeto “migrante ilegal/irregular” en defensa de los territorios comunitarios. Se trata de un discurso migratorio enfocado a la seguridad –dónde la voz de los migrantes raramente se escucha– que se ha incrementado desde la llamada “crisis de refugiados” de 2015 en el contexto de la lucha contra la inmigración irregular y el mantenimiento del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia para todos los ciudadanos de la UE. Este proceso de securitización del discurso migratorio ha implicado la presentación del sujeto “migrante ilegal/irregular” como “amenaza” a la seguridad del

territorio comunitario, para argumentar y justificar las prácticas de prevención, control, retorno y expulsión de migrantes de su territorio.

El término “migrante ilegal/irregular” usado en los textos de la institucionalidad de la UE tiene en sí mismo una connotación negativa, ya que conlleva un significado implícito de que el migrante ha cometido un delito (Bauder, 2013; González Cámara, 2011; Koser, 2005; Gil Araujo, 2002), conjuntamente con la definición de categorías de migrantes, dónde los “migrantes ilegales/irregulares” no están incluidos dentro de las políticas de integración, sino que se los menciona en un diferente apartado que refiere a las políticas de lucha contra la “inmigración ilegal” [COM (2006) 735 final]. En palabras de Regi “(...) la UE se enfrenta a dos tipos de situaciones migratorias, la primera relacionada con la inmigración económica; la segunda, la relacionada con las personas solicitantes de asilo” (Regi, 2020: 4). Dos vértices contrapuestos en la misma política migratoria que se vislumbran a través del discurso emitido desde la UE en sus comunicados, directivas y/o sugerencias a los Estados Miembros, que influyen de manera explícita en las resoluciones en materia de extranjería e inmigración, que llevan a cabo los gobiernos de los países de la Unión.

Por su parte, la forma de designar mediante el discurso el significado de una “amenaza” a los territorios de la UE, o en su caso cómo dicha “amenaza” afecta a las sociedades europeas, tiene un alto impacto en el procedimiento de los controles de las fronteras externas comunitarias. En este sentido, el control de fronteras no solamente es un mecanismo militar o policial, sino que también se relaciona con lo lingüístico (Rheindorf y Wodak, 2020; Wodak, 2021). Asimismo, la institucionalización de la categoría migrante en base a restricciones y condiciones impuestas a los migrantes, diferencia a éstos de la categoría de ciudadano, provocando discriminación institucional hacia el sujeto migrante, lo que se suma a la exclusión social que ya padecen (Thayer, 2016). Ello se traduce en una oficialización de la exclusión que se ejerce a través del discurso institucional en el tratamiento de los temas migratorios en la UE, desde la propia identificación del sujeto “inmigrante ilegal/irregular” como “amenaza” a la seguridad del territorio comunitario y el significado negativo que se otorga al incumplimiento de una norma administrativa, como lo es el vivir de forma irregular en determinado territorio.

La ausencia de derechos fundamentales, comenzando por la negación a existir como sujeto de derecho (Thayer, 2016) y la expulsión del sistema jurídico de derechos laborales y sociales (Zamora, 2017; Pedreño, 2021), forjan la invisibilidad de la persona migrante en situación administrativa irregular, y con ello la posibilidad de que, como tales, luchen por los derechos que como personas les corresponden. Para quienes, como en este caso, se encuentran inmersos en un limbo sin derechos, sin la existencia de ninguna ley que los ampare, su condición no es la de igualdad frente a la ley, sino la de pérdida de legalidad (Arendt, 1998), ya que no existe ley alguna para ellos. Un ser inexistente, cuya visibilidad desde el punto de vista jurídico, solo aparece cuando se le otorga una “carta de expulsión” o cuando se le recluye porque ha cometido algún acto delictivo.

La negación de los derechos fundamentales a los seres humanos comienza, como apunta Hannah Arendt (1998), con la privación de un lugar en el mundo, que imposibilita la existencia como persona y con ella la ausencia de voz (derecho a la opinión) y la pertenencia a la comunidad con libre ejercicio de acción (derecho al trabajo). Para estas personas, migrantes en situación administrativa irregular, sin *derecho a tener derechos* –en la expresión de la filósofa alemana–, el trato que reciban de aquellos “otros” en la comunidad en la que se encuentren, ya no dependerá de lo que hagan o dejen de hacer, sino de su condición de “ilegalidad”.

6. Bibliografía

- ACNUDH (2013). *Estudio regional: administración de las fronteras periféricas de la Unión Europea y sus repercusiones sobre los derechos humanos de los migrantes*. Asamblea General, Naciones Unidas, 24 de abril, A/HRC/23/46. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9658.pdf?view=1>
- Acosta Sánchez, M.A (2019). Sobre el concepto de Gestión Integrada de Fronteras Exteriores Europeas”, *Working Papers on European Migration Law*, (8). Osservatorio sul diritto europeo dell’immigrazione. Pisa. <http://immigrazione.jus.unipi.it/wp-content/uploads/2019/12/Acosta-IBM.pdf>
- Acosta Sánchez, M. A (2022). El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Unión Europea y su repercusión sobre la política común de seguridad y defensa, *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 32, 94-117. <https://doi.org/10.15366/reim2022.32.007>
- Álvarez Velazco, S. (2017) Movimientos migratorios contemporáneos: entre el control fronterizo y la producción de su ilegalidad. Un diálogo con Nicholas De Genova, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 58, 153-164. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.17141/iconos.58.2017.2718>
- Arendt, H. (1998). *Los orígenes del totalitarismo*. Versión española de Solana, G. Taurus, Alfaguara, S. A. España. <https://maytemunoz.net/wp-content/uploads/2017/08/arendt-hannah-los-origenes-del-totalitarismo.pdf>
- Bauder, H. (2013). *Why we should use the term illegalized immigrant*. RCIS. Research Brief. No. 2013/1. <https://acortar.link/42pyuX>
- Bigo, D. (1994). The European Internal Security Field: Stakes and Rivalries in a Newly Developing Area of Police Intervention. En M Anderson & M Den Boer (eds), *Policing across national boundaries*. Pinter publications, 161-173.
- Bigo, D. (2004). Criminalisation of “Migrants”: The Side Effect of the Weeie to Control the Frontiers and Sovereign Illusion. En B. Bogusz, R. Cholewinski, A. Cygan, & E. Szyszczak (Eds.), *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European and International Perspectives*, 61-92.
- Campesi, G. (2012) Migraciones, seguridad y confines en la teoría social contemporánea. *Revista Crítica Penal y Poder*, 3, 1-20. OSPDH. <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/3657>
- De la Villa de la Serna, S. (2005). El Consejo Europeo de Bruselas. Enfoque global de la migración. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 62, 299-306. <https://vlex.es/vid/consejo-bruselas-enfoque-global-migracion-333242>
- De Lucas, J. (2002). La herida original de las políticas de inmigración. A propósito del lugar de los derechos humanos en las políticas de inmigración. *Isegoría* 26, 59-84. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2002.i26.571>
- Domenech, E. (2021). Gobernabilidad migratoria. Zunino, J y Trpin, V (coord.), *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje*, 147-157. <https://www.teseopress.com/migracionescontemporaneas/chapter/gobernabilidad-migratoria/>
- Esteve García, F. (2010). Las asociaciones de movilidad y la inmigración circular: ¿Nuevos instrumentos de cooperación y nuevos derechos de movilidad en el enfoque global de la UE en materia de migraciones? En Pi Llorens, M. y Zapater Duque, E. (coord.) *¿Hacia una Europa de las personas en el espacio de libertad, seguridad y justicia?*, 67-104.
- Estrada Gorrín, A.B y Fuentes Lara, M.C (2020). La construcción de las fronteras europeas como origen de la criminalización de las migraciones en Europa: retóricas

- de securitización y humanitarismo. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.* 28 (59). <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005913>
- Gil Araujo, S (2005). Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur, en Zúñiga García - Falces, N. (coord.), *La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación*, 14-52. Centro de Investigación para la Paz. Madrid.
- Gil Araujo, S. (2005a). Muros alrededor de “el Muro”. Prácticas y discursos en torno a la inmigración en el proceso de construcción de la política migratoria comunitaria, en Miranda López, M, Martín Palomo, M. Vega Solís, C. (eds.). *Delitos y fronteras: mujeres extranjeras en prisión*, 113-138.
- Gil Araujo, S. (2011). Las argucias del concepto de integración: una exploración por el paisaje europeo, *Oñati Socio-Legal Series* 1(3). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1831111
- Goig Martínez, J. M. (2017). La política común de Inmigración en la Unión Europea en el sesenta aniversario de los Tratados de Roma (o la historia de un fracaso). *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 32, 71-111. <https://revistas.uned.es/index.php/REDUE/article/view/21535>
- González Cámara, N. (2010). De indeseables a ilegales: una aproximación a la irregularidad migratoria. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*. CLXXXVI 744, 671-687.
- González Cámara, N (2011). *Migrantes, procesos de irregularización y lógicas de acumulación y exclusión. Un estudio desde la filosofía política*. Tesis Doctoral. Universitat Pompeu Fabra. <http://hdl.handle.net/10261/49049>
- Gsir, S. (2013). Los nuevos trabajadores migrantes en Europa. El surgimiento de una política común de inmigración laboral. *Revista Latina de Sociología*, 3, 94-113. <http://hdl.handle.net/2183/12626>
- Howarth, D. (1997). La teoría del discurso, en Marsh, D y Stoker, G (eds.) *Teoría y métodos de la ciencia política*, pp. 125-142. Alianza Editorial, Madrid.
- Jones, C, Kilpatrick, J, Gkliati, M (2020). *Deportation Union. Rights, accountability, and the EU's push to increased forced removals*. <https://www.statewatch.org/deportation-union-rights-accountability-and-the-eu-s-push-to-increase-forced-removals/>
- Juncker, J. C. (2014). *Un nuevo comienzo para Europa: mi Agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea*. Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo del candidato al cargo de presidente de la Comisión Europea. https://commission.europa.eu/system/files/2019-11/juncker-political-guidelines-speech_es.pdf
- Koser, K. (2005). Irregular migration, state security and human security. *Global Commission on International Migration (GCIM)*. En: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TP5.pdf
- Morillas Bassedas, P. (2007). 1983-2006: nuevos tiempos, nuevas miradas. La seguridad internacional después de la Guerra Fría ¿Avanzando hacia una doctrina de seguridad humana? *Boletín Fundación CIDOB*, 100. Barcelona. https://www.cidob.org/publicaciones/series_pasadas/dcidob/1983_2006_nuevos_tiempos_nuevas_miradas
- Naciones Unidas (2016). *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. A/RES/71. 3.10. 2016. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10793.pdf>

- Pedreño Cánovas, A (2021). Condición inmigrante, en Jiménez Zunino, C., Trpin, V. (coords), *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje*, 53-62. TeseoPress, Córdoba, Argentina. https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/8554/1/Pensar-las-migraciones-contemporaneas-1617226992_44266.pdf
- Pinyol, G (2007). Una aproximación a las migraciones internacionales. La complejidad y diversidad de la movilidad humana a finales de siglo, *DCIDOB 100. 1983-2006*. https://www.cidob.org/media2/publicacions/dcidob/100/10_pinyol_100
- PNUD (2020). *Movilidad humana, oportunidades compartidas. Análisis del informe sobre desarrollo humano 2009 y la ruta hacia delante*. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage.html>
- PNUD (2022). *Las nuevas amenazas para la seguridad humana en el Antropoceno exigen una mayor solidaridad. Informe especial, 2022*. <https://hs.hdr.undp.org/es/index.html>
- Rheindorf, M., Wodak, R. (2020). Building ‘Fortress Europe’: Legitimizing Exclusion from Basic Human Rights, en Rheindorf, M, Wodak, R (Eds). *Sociolinguistic Perspectives on Migration Control. Language Policy, Identity and Belonging*, 116-141. Multilingual Matters. Bristol, UK.
- Regi, J. (2020). Las políticas de migración y asilo en la Unión Europea y sus problemas de aplicación en los Estados miembros, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(1), 57-77. <http://dx.doi.org/10.18847/1.11.5>
- Ruiz Benedicto, A, Brunet, P. (2018). Levantando muros. Políticas del miedo y securitización en la Unión Europea. *Informe del centre delàs 35*. Centre Delàs d’Estudis per la Pau. https://www.centredelas.org/wp-content/uploads/2019/10/informe35_LevantandoMuros_CAST.pdf
- Sanahuja, J. A. (2004). Entre Washington y Westfalia: desarrollo y cohesión social en la globalización, en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 87, 35-41. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/38898/>
- Santamaría, E. (2002). Inmigración y barbarie. La construcción social y política del inmigrante como amenaza. *Papers. Revista de Sociología*, 66, 59-75. <https://papers.uab.cat/article/view/v66-satamaria>
- Sassen, S. (2006). La formación de las migraciones internacionales: implicaciones políticas. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 27, 19-40. http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-2006-27-37938CE5-086B-6191-7366-5BDBADF72E0E/formacion_de_migraciones.pdf
- Sayad, A. (2008). Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. *Apuntes de investigación*, 13, 101-116. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/apuntescecyp/article/view/4015>
- Schindel, E. (2017). Migrantes y refugiados en las fronteras de Europa. Cualificación por el sufrimiento, nuda vida y agencias paradójicas, *Revista de Estudios Sociales*, 59, 16-29. <https://doi.org/10.7440/res59.2017.02>
- Thayer, L. E. (2016). Migración, Estado y seguridad: Tensiones no resueltas y paradojas persistentes, *Polis*, 15 (44), 109-129. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682016000200006>
- Unión Europea (1992). Tratado de Maastricht. Tratado de la Unión Europea (TUE).
- Unión Europea (2010). Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Tratado de Lisboa (2007).
- Zamora, J. A. (2017). Los movimientos migratorios de los refugiados: un análisis a la luz de la teoría crítica. *Revista Eletrônica de Educação*, 11 (2), 303-315. <http://hdl.handle.net/10261/187354>

Wodak, R. (2021). *The Politics of Fear: The Shameless Normalization of Far-right Discourse*. Sage. London.

* * *

Raquel Rodríguez Camejo es Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de la República (Uruguay) y Máster en Globalización y Desarrollo por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) e Instituto de Cooperación para el Desarrollo (HEGOA). Actualmente realiza el Doctorado en Estudios Migratorios de la Universidad de Granada (España). Ha realizado estancias de investigación en el Instituto de Investigación Gino Germani (Argentina), en la Universidad de Coímbra (Portugal) y en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica (IISJ) de Oñati (País Vasco). Sus líneas de investigación se relacionan al análisis del discurso de las migraciones en Europa y América Latina.

Antonia Olmos Alcaraz es Doctora en Antropología Social. Actualmente es Profesora Titular de la Universidad de Granada en el Departamento de Antropología Social, e investigadora en el Instituto de Migraciones de la misma universidad. Sus actuales líneas de investigación están relacionadas con el estudio de los discursos políticos sobre las migraciones y el racismo