

documentos

CIDOB

Migraciones

24

DONDE EL SUR CONFLUYE CON EL NORTE: Movimientos migratorios, dinámica económica y seguridad en las relaciones bilaterales entre España y Marruecos

Ana María López Sala Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Centro de Ciencias Humanas y Sociales, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)

La proximidad geográfica y la vecindad han moldeado las intensas relaciones entre España y Marruecos que han pasado en fechas recientes por diversos períodos de luces y sombras. Las relaciones políticas entre ambos estados han estado marcadas en las últimas décadas por dos procesos: la intensificación de sus relaciones comerciales y el asentamiento de comunidades de origen marroquí en suelo español. España es el segundo inversor europeo en Marruecos y los ciudadanos marroquíes constituyen la primera comunidad de residentes no comunitarios. Desde 2004 se aprecia un creciente protagonismo de los asuntos relacionados con la migración en su agenda política bilateral y una mejora de la cooperación institucional entre ambos países.

El propósito de este trabajo es analizar el papel de los flujos migratorios en la modulación de las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, así como sus efectos en las dinámicas de colaboración entre ambos países en la definición y aplicación de la política migratoria. Aunque son muchas las dimensiones que abarca este tipo de política pública, se centra en las áreas de la regulación, el control y la conformación política de los

sistemas fronterizos, en donde se empleará como estudio de caso las fronteras territoriales de los enclaves de Ceuta y Melilla. En este análisis prestaremos especial atención a tres elementos entrelazados en el conjunto de la acción política y vinculados con la seguridad, la dinámica económica y la soberanía: a) el control de los flujos migratorios; b) los sistemas de importación de trabajadores para cubrir las demandas del mercado laboral; y c) la creación de un modelo inducido de movilidad fronteriza diferenciada en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Como veremos, la transformación de Marruecos en país de tránsito de las corrientes migratorias hacia Europa y su rol como Estado-tapón en el proceso de gestión concertada

de las fronteras exteriores de la Unión han producido un entramado de acuerdos y un desarrollo institucional de enorme calado que marca una constelación de procesos e intereses en donde Marruecos, España y la Unión Europea interactúan con distinta intensidad. Las tensiones derivadas de la reclamación de Marruecos sobre las ciudades de Ceuta y Melilla es el telón de fondo sobre el que se ha construido una dinámica de circulación

Resumen: Las corrientes migratorias han moldeado a lo largo de las dos últimas décadas la agenda política hispano-marroquí. Las dinámicas de la movilidad de población entre ambos países han conformado un entramado de acuerdos políticos especialmente fructífero, muy sensible, sin embargo, al estado de las relaciones diplomáticas entre ambos países. El propósito de este estudio es analizar los vínculos entre los flujos migratorios, la conformación de la política de inmigración y los efectos de ambos procesos en la regulación, el control y la conformación política de los sistemas fronterizos. En este análisis prestaremos especial atención a tres elementos vinculados con la seguridad, la dinámica económica y la soberanía: a) el control de los flujos migratorios, b) los sistemas de importación de trabajadores para cubrir las demandas del mercado laboral y c) la creación de un modelo inducido de movilidad fronteriza diferenciada en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Palabras clave: inmigración, fronteras y seguridad, migración circular, España, Marruecos

de trabajadores y de mercancías derivada de la singularidad geográfica y la particularidad jurídica y económica de estos territorios. Adicionalmente, aunque los flujos migratorios de Marruecos a España se han producido de forma espontánea, el intento de desarrollar una política más activa y coherente con las necesidades de la economía española ha propiciado la creación de una serie de medidas que han dado pie a formas de circularidad migratoria inducida entre ambos países.

Las corrientes migratorias entre España y Marruecos y el establecimiento de comunidades marroquíes en España

Las profundas diferencias económicas, sociales y políticas entre España y Marruecos, que producen una relación asimétrica entre ambos estados y significativas tensiones fronterizas y políticas, se acompañan de una larga historia de vínculos económicos y sociales. La brecha económica y demográfica entre ambos países explica en gran parte la dirección y cuantía de los flujos. España tiene una dinámica demográfica propia de una fase posttransicional. El profundo descenso de la fecundidad experimentado desde los años setenta, con un índice sintético de fecundidad en torno al 1,4 –ampliamente por debajo del reemplazo–, ha dado como resultado una estructura demográfica envejecida y un escaso crecimiento vegetativo. Las cohortes mayores de 65 años son muy numerosas (en torno al 17% de la población total) y la esperanza de vida media superaba los 82 años en 2011. Por el contrario, Marruecos tiene un comportamiento demográfico característico de los países en vías de desarrollo con una transición demográfica todavía reciente y un porcentaje muy elevado de población joven (el 30% de la población marroquí en 2010 era menor de 14 años). A pesar del descenso de la fecundidad experimentado en la última década, el número de hijos por mujer está por encima del reemplazo, en torno a 2,4 y la esperanza de vida se eleva a los 72 años.

Algunos indicadores socioeconómicos también muestran la profunda brecha en la riqueza y el desarrollo entre los dos países. Según los datos más recientes del Banco Mundial, la economía española ocupaba el puesto número 12 en 2010, mientras que la de Marruecos se situaba en la posición 59. España ocupa la posición 20 en el Índice de Desarrollo Humano, mientras que Marruecos se encuentra en el puesto número 114. Otro indicador significativo de estas diferencias se muestra en los niveles de analfabetismo que en España alcanzan el 2%, frente al 44% en Marruecos.

La economía marroquí, a pesar de la coyuntura desfavorable, ha crecido significativamente desde 2008. Sus ingresos se concentran en el sector agrícola, los fosfatos y el turismo,

aunque una de las principales fuentes del PIB son las remesas de las comunidades marroquíes en el exterior. Marruecos ocupa el quinto puesto en el destino de las remesas que se han generado en España, tras Colombia, Ecuador, Bolivia y Rumania. En 2010 este flujo, a pesar de la crisis económica, alcanzó los 300 millones de euros. El impulso comercial experimentado por Marruecos ha tenido su mejor expresión en el nuevo puerto de Tánger, inaugurado hace tres años, que, cuando se complete en el 2014, será el principal puerto de África. A pesar de ello los niveles de desempleo urbano son excepcionalmente altos, especialmente entre los jóvenes, alcanzando niveles que superan el 31%. La frustración de expectativas en una población crecientemente formada y con falta de oportunidades de inserción laboral se convierte en el principal motor de la emigración.

Marruecos se consolida como país emisor de flujos migratorios en los años sesenta (López-Sala, 2004). A los destinos tradicionales en Europa, como Francia, Bélgica y los Países Bajos, se añade, en los ochenta, dos importantes nuevos lugares de instalación: España e Italia.

La inmigración marroquí es la más antigua y con mayor tradición en la historia receptora española. Por ello es uno de los flujos migratorios que ha despertado mayor interés entre los especialistas (López García y Berriane, 2004; Martínez Veiga, 1997; Ramírez, 1998; Moreras, 1999). Se trata de una corriente que comienza en la segunda mitad de los años ochenta, se visibiliza a principios de los noventa tras el proceso de regularización extraordinaria de 1991, y se mantiene constante en el tiempo desde entonces, alcanzando en la actualidad un volumen que supera las 800.000 personas, algo más del 32% de los residentes no comunitarios, el 77% de los residentes procedentes del continente africano y el 16% del total de los inmigrantes residentes en España.

Puede afirmarse, por tanto, que Marruecos es la principal cuenca de la inmigración española, no sólo por el volumen, sino por la continuidad de la corriente. Los flujos experimentaron un incremento sostenido desde finales de los años ochenta hasta 2007. Los datos de la Estadística de Variaciones Residenciales nos permiten establecer varias etapas en la secuencia de establecimiento. Durante los noventa el crecimiento fue sostenido, pero suave. Entre 1999 y 2003 se observa un crecimiento acelerado, que se intensifica entre el 2004 y el 2007 y disminuye a partir de ese momento. Algunas investigaciones recientes han permitido cuantificar la incidencia de la irregularidad en su acceso a territorio español¹ (Izquierdo y

	Marruecos	España
Población (en millones)	31,95	46,07
Densidad de población (km2)	72	93,27
Población urbana (%)	58	78,79
Población 0-14 años (%)	30	14
Población 65 y + años (%)	5,50	17
Crecimiento de población (%)	1	0,4
Esperanza de vida al nacer (ambos sexos)	72,50	82
Mortalidad infantil	36	5
Índice de alfabetización población 25 y + años (%)	56	98
Renta per cápita (\$)	2.850	31.750
Índice de Desarrollo Humano (posición)	114	20

Fuente: World Development Indicators. Database World Bank (2012).

1. Entendida como la entrada en territorio español sin papeles o con documentación falsa.

Cornelius, 2012), la cual alcanzaba a una quinta parte de los residentes a mediados de la década actual.

Las principales regiones emisoras de la emigración marroquí hacia España, el Rif Oriental, el Marruecos Atlántico y la península tingitana, han concentrado el 90% del conjunto de la inmigración marroquí. Los registros del Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional de Estadística (INE) nos permiten caracterizar este colectivo con más profundidad en su proceso de instalación. Se trata de una comunidad establecida principalmente en las regiones del Mediterráneo (Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia), Madrid y Andalucía, con cierta diversidad interna, ya que incluye poblaciones árabes y rifeñas, de extracción urbana y rural. Es también una inmigración de baja cualificación. De hecho, es la comunidad con menor nivel de formación entre los colectivos de mayor volumen. Los residentes con estudios primarios o sin estudios asciende al 60%, un porcentaje muy superior a la media, tanto entre el conjunto de los extranjeros en España, como entre los extranjeros procedentes del continente africano. En cuanto a sus rasgos sociodemográficos, se trata de un colectivo ligeramente masculinizado (el 61% son varones) y joven, en donde los menores de 15 años superan el 26%.

La estabilidad del asentamiento se muestra en que cerca del 60% de los inmigrantes marroquíes residentes disfrutan de un permiso de trabajo permanente, lo que imprime seguridad legal a un segmento muy importante de la comunidad. Los últimos datos educativos indican que en 2011 más de 140.000 alumnos marroquíes estaban insertos en el sistema educativo español (enseñanzas no universitarias). Su tasa de naturalización, sin embargo, es mucho más baja que la de otros grupos de instalación más reciente, como consecuencia de una política de nacionalidad que no favorece su naturalización por residencia. A lo largo de la última década más de 65.000 ciudadanos marroquíes adquirieron la ciudadanía española, pero su tasa de adquisición de la nacionalidad² está por debajo del 1% (0,87%) y constituye la tasa más baja entre las comunidades residentes más numerosas.

Su incorporación al mercado de trabajo se ha producido en los sectores tradicionales de integración laboral de los extranjeros –construcción, agricultura, hostelería y comercio– y su tránsito hacia otros sectores se ha visto constreñida por una combinación de baja cualificación y prejuicio (Izquierdo y Cornelius, 2012).

Inmigración irregular y seguridad en la modulación de la agenda política hispano-marroquí

A principios de los años noventa dos elementos activaron el peso de los flujos migratorios en las relaciones bilaterales entre España y Marruecos. En primer lugar, la regularización de 1991 puso de manifiesto la presencia en nuestro país de una comunidad marroquí en expansión, entre la cual España se consideraba el primer destino de su decisión migratoria. En segundo lugar, la aparición e intensificación de la inmigración irregular a través de embarcaciones y por vía terrestre, a través del Estrecho, vincularon la gestión de los flujos migratorios procedentes de Marruecos con las políticas dirigidas a la contención de la inmigración irregular y la expansión del control fronterizo. Algunas decisiones en esta materia son particularmente expresivas. En primer lugar, la imposición del visado de entrada en 1991 y, en segundo lugar, la firma del acuerdo de readmisión en 1992, el único acuerdo de los firmados hasta la actualidad que incorpora la readmisión de ciudadanos de terceros países. Este acuerdo, en su artículo 13, puso las bases para el desarrollo de la política de contratación en origen que cobra cierto impulso más de una década después. Las relaciones políticas bilaterales se enmarcaron, tras la cumbre de Tampere de 1999, en el proceso de desarrollo de la dimensión exterior de la política europea común, con acciones de cooperación en materia

policial y judicial. Posteriormente ha estado vinculada al impulso de la Política Europea de Vecindad, a las decisiones adoptadas en la Conferencia Interministerial Euroafricana sobre Migración y Desarrollo de 2007 y al Plan de Acción Unión Europea-Marruecos³.

El mantenimiento de la inmigración irregular por vía marítima y terrestre, así como la

transformación de Marruecos en territorio de tránsito de los flujos subsaharianos han marcado su rol en la implantación de la política española y europea de control de flujos. Adicionalmente la agenda migratoria ha convergido en algunos puntos con la agenda en materia de seguridad. En este proceso ha jugado un papel decisivo la consolidación de Marruecos como un actor clave tanto para la seguridad española como europea, tras la penetración del terrorismo yihadista en el Magreb. La cooperación policial entre ambos países también cobró un impulso a partir de los atentados de Casablanca y Madrid. La política antiterrorista se une así a otros objetivos como la lucha contra el crimen organizado, la trata de personas y el tráfico de migrantes y de estupefacientes, que han sido incluidos en la Estrategia Española de

La estabilidad del asentamiento de los inmigrantes marroquíes se muestra en que cerca del 60% disfrutan de un permiso de trabajo permanente. Sin embargo su tasa de naturalización es la más baja entre las comunidades más numerosas.

2. La tasa de adquisición de la nacionalidad pone en relación el número de adquisiciones de nacionalidad en un determinado año con el stock de dicha población.

3. Marruecos mantiene relaciones especialmente intensas con la Unión Europea desde mediados de los noventa. En 1996 se firmó el Acuerdo de Asociación que incluye tres objetivos: diálogo político, intensificación de las relaciones comerciales y cooperación en asuntos financieros, sociales, culturales y humanos. Más recientemente, en 2008, la Unión Europea muestra la prioridad de Marruecos en las relaciones bilaterales al concederle lo que se denomina el "Estatuto Avanzado".

Seguridad y, más recientemente, en la Estrategia de Seguridad Interna de la UE (Estrategia Española de Seguridad, 2011; Comisión Europea, 2010).

Uno de los objetivos principales de las acciones bilaterales ha sido la lucha conjunta contra los flujos migratorios no autorizados. Las iniciativas de los noventa fueron muy modestas. La implantación del Sistema de Vigilancia Exterior y el aumento del control de los perímetros de Ceuta y Melilla desde 1995 no supusieron un acercamiento en la vía de la cooperación bilateral. Adicionalmente, el acuerdo de readmisión firmado en 1992 no llegó a aplicarse en toda la década. Sin embargo, a partir de 2004 se estrecha la colaboración y concluye una etapa de continuas tensiones y desencuentros entre ambos estados. En 2003, todavía durante la última legislatura del Partido Popular, se crea el Grupo permanente de trabajo Hispano-Marroquí que, a pesar de su funcionamiento en un entorno de hostilidad en las relaciones diplomáticas, surge con una agenda clara: el impulso de la cooperación policial a través del intercambio de oficiales de enlace, la creación de patrullas hispano-marroquíes de vigilancia en las fronteras marítimas y terrestres, así como la creación de equipos conjuntos de investigación de redes de tráfico de migrantes.

Desde 2004 Marruecos se ha convertido en un actor determinante en el control fronterizo realizado por España a través de las estrategias que hemos denominado de disuasión informativa y coercitiva (véase López-Sala y Esteban Sánchez, 2010; López-Sala, 2012). La disuasión informativa se ha desarrollado a través de “campañas de sensibilización” en las comunidades de origen que, en muchos casos, se incluyen en programas de cooperación al desarrollo. A través del Programa de Asistencia Financiera y Técnica a los Terceros países en los Ámbitos de la Migración y Asilo (AENAS), por ejemplo, se han financiado varios proyectos dirigidos especialmente a población joven para evitar o contener desde el origen la inmigración clandestina. En segundo lugar, el Gobierno marroquí empezó a aplicar el acuerdo de readmisión firmado más de una década antes, lo que ha supuesto un incremento de las devoluciones por vía rápida de ciudadanos marroquíes y de terceros países.

Pero la acción conjunta ha sido especialmente intensa en la vigilancia de la migración en tránsito. Según informes del Gobierno marroquí, desde 2004 miles de agentes se han dedicado a la vigilancia costera, se han desmantelado cientos de redes dedicadas al tráfico de personas y se ha detenido a miles de personas cuando intentaban salir rumbo a España. El desarrollo de las patrullas mixtas de vigilancia fue especialmente intenso desde 2005, a partir de la activación de la ruta mediterránea occidental con destino a Canarias. Este sistema de control conjunto⁴

inspiró en cierta medida las posteriores acciones realizadas por España con otros países africanos, como Mauritania, así como las operaciones conjuntas de la Agencia Europea de Control de Fronteras Exteriores (Frontex).

El despliegue de los oficiales de enlace ha sido un proceso en continuo crecimiento, tanto en fronteras terrestres como, más recientemente, en fronteras aéreas. Este despliegue ha sido posible gracias a los memorándums de entendimiento bilaterales firmados por los ministerios del Interior de ambos países en 2010, así como a las reuniones periódicas del Grupo mixto de seguridad, que ha supuesto la creación de comisarías conjuntas en Tánger y Algeciras en mayo de 2012. El objetivo de estos Centros de Coordinación Policial (CCP) es fortalecer y ampliar las acciones de cooperación transfronteriza entre los servicios policiales de ambos países.

La mejora de las relaciones entre ambos países tras la crisis de 2001-2003 ha tenido como resultado la multiplicación de comisiones bilaterales. Sin embargo, en materia de control de los flujos migratorios, la iniciativa más destacable desde 2006 ha sido el desarrollo y consolidación del Programa Seahorse, un proyecto desarrollado por España en el marco de AENEAS, coordinado operativamente por la Jefatura Fiscal y de Fronteras de la Guardia Civil. El objetivo del Proyecto Seahorse es la lucha contra la inmigración irregular y la promoción de la cooperación interregional con el Magreb y los países africanos

para la gestión de los flujos migratorios y la mejora de la vigilancia fronteriza. En este proyecto, que ha contado con fondos de la Guardia Civil y de la Unión Europea, los países participantes han ido ampliándose a lo largo de los últimos años⁵. Dos han sido los desarrollos más importantes

de este programa en los últimos años. En primer lugar, la constitución de la llamada Red Atlántica Seahorse (SHA), una red regional coordinada por España para intercambiar información sobre inmigración irregular por vía marítima. En el 2009 participaban en esta red España, Marruecos, Portugal, Cabo Verde, Mauritania, Senegal, Gambia y Guinea Bissau. En segundo lugar, la creación de los denominados Centros de Cooperación Seahorse, derivados de la constitución de la propia red, establecidos como centros de coordinación operativa y de intercambio de información permanente, vía satélite. La red consta en la actualidad con diez centros repartidos entre los distintos países integrantes de la red y se tiene previsto la creación de un comité ejecutivo (CESHA), un comité operativo (COSHA) y un técnico (CTSHA) (Ministerio del Interior, 2011).

Dos de estos centros de coordinación se encuentran en España: el Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima, que opera en el ámbito nacional desde Madrid, y el Centro de Coordinación Regional de Canarias. El Centro de Coordinación Regional

4. Las relaciones bilaterales entre ambos países a través de la colaboración policial y diplomática y el establecimiento de este grupo de trabajo permanente han sido presentadas por el Gobierno español como ejemplo de la cooperación eficaz en la gestión conjunta de la lucha contra la inmigración irregular, particularmente en los procesos de negociación con otros países, como Senegal.

5. Junto con Marruecos, representado en el programa por la Royal Gendarmerie, se ha integrado Mauritania (Gendarmerie), Senegal (Gendarmerie y Policía) y Cabo Verde (Policía).

de Canarias (CCRC), creado en el 2006 por el Gobierno español, ha desarrollado una experiencia inédita en la Unión para facilitar la coordinación entre los distintos órganos nacionales, europeos y locales en la lucha contra la inmigración irregular por vía marítima. Sus funciones son múltiples: controlar la inmigración irregular, conducir las patrullas marítimas conjuntas con países de la zona, centralizar y difundir la información de inteligencia recibida, coordinar las operaciones navales, policiales y aduaneras, así como articular las operaciones de salvamento y rescate marítimo (Arteaga, 2007). Desde esta fecha, el CCRC ha hospedado las operaciones conjuntas de Frontex en la zona.

Estas iniciativas multilaterales han sido empleadas como modelo de buenas prácticas en el desarrollo de la política de gestión común de las fronteras exteriores de la Unión. De hecho, la Comisión Europea reconoció, en uno de sus documentos de trabajo en 2011, el valor de la experiencia adquirida a través de la Red Atlántica Seahorse para el desarrollo de EUROSUR (Comisión Europea, 2011).

La migración irregular de menores no acompañados también ha impulsado acuerdos bilaterales. Aunque se trata de un fenómeno que se inicia a finales de los noventa (Jiménez, 2003), su intensificación a partir de 2005, así como la presión de algunas comunidades autónomas, como Canarias y Andalucía, llevó a firmar en 2007 un “Convenio Internacional sobre Cooperación en el ámbito de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado” (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 2007). Las iniciativas del Gobierno en esta materia han estado sometidas a la tensión existente entre la necesidad de proteger el menor y su derecho a vivir en familia y en su comunidad de origen. Los objetivos de este convenio son triples y se extienden tanto a España como a Marruecos. En primer lugar, se reconocen los derechos de protección de los menores que se encuentren en suelo español; en segundo lugar, se diseñan medidas preventivas y sancionadoras que incluyen tanto el desarrollo económico de las zonas de origen, la sensibilización sobre los peligros de la inmigración irregular, así como la lucha contra las redes dedicadas al tráfico de migrantes; el tercer paquete de medidas se refiere al acompañamiento del retorno y el establecimiento de dispositivos de acogida.

Mecanismos de “fronterización diferenciada”: doble frontera y mercado de trabajo transnacional

Las relaciones entre España y Marruecos se han visto sometidas a una gran tensión por la soberanía sobre las ciudades de Ceuta y Melilla y la reclamación realizada por Marruecos (Del Valle, 2011) en un contexto de construcción social de su legalidad internacional. La agenda bilateral ha sido en gran parte suavizada por la implicación de la Unión Europea, convertida en elemento estabilizador de un diálogo

recurrentemente conflictivo. La interdependencia entre las ciudades autónomas y las regiones colindantes del país alauita, así como su peso en el impulso económico del norte de Marruecos, ha convertido la gestión política sobre estos territorios en un escenario de juegos políticos y equilibrios en donde la tensión, el acuerdo y la cooperación se alternan y, en ocasiones, se compaginan y actúan simultáneamente. Los enclaves y el sistema de migración en el que operan han sido económicamente beneficiosos en ambos lados del Estrecho. El contrabando de mercancías y de personas a través de la frontera es un componente vital de la economía de la zona septentrional de Marruecos, y la economía española necesita la mano de obra barata fronteriza que proporcionan los trabajadores marroquíes (White, 2003). Ceuta y Melilla suponen también una valiosa y crucial moneda de cambio en las siempre complicadas negociaciones de Marruecos con España y la UE en asuntos como la inmigración, la política de codesarrollo, los derechos de pesca y, en la última década, la seguridad. En definitiva, los casos de Ceuta y Melilla se articulan como ejemplos singulares y anómalos del modelo de gestión fronteriza en la Unión Europea, que exigen de acuerdos especiales difícilmente observables en otras zonas de Europa y moldean, de forma excepcional, las relaciones entre ambos países abocados en una amalgama de pactos a formas de entendimiento mutuo y a una tácita aceptación de los límites territoriales de esta soberanía territorial contigua.

Son varios los elementos que han conformado la especificidad de estos territorios. En primer lugar, su doble carácter fronterizo, por su estatuto especial en el Acuerdo de Schengen. La incorporación de las dos ciudades al espacio común habría debilitado su peso económico y estratégico en la zona. En segundo lugar, su condición de territorios periféricos de la Unión, así como el mantenimiento de un mercado transnacional de mercancías y de trabajadores que articula la movilidad diaria, densifican las relaciones institucionales entre ambos países y ponen de manifiesto, de forma muy expresiva, la permeabilidad selectiva de la acción política en territorios fronterizos (Godenau, 2012; Anderson, 2001). En tercer lugar, la gestión de la diversidad cultural y religiosa, así como la cuestión de la fidelidad y de la adhesión política de las comunidades musulmanas de ciudadanía española, y los equilibrios demográficos, de poder y de influencia entre cristianos y musulmanes. Ceuta y Melilla se articulan, en definitiva, como territorios únicos, en donde la singularidad geográfica se combina con su particularidad jurídica, económica y sociocultural, y se aplica lo que se ha denominado “un nuevo régimen fronterizo” (Ferrer, 2008).

Ceuta se encuentra emplazada en la península de Almina y limita al oeste y al suroeste con la región de Tánger-Tetuán, en concreto con las prefecturas de Fahs Anjra y M'Diq-Fnideq. Tiene una extensión de 19 km² y una población de algo más de 82.000 personas. Melilla, por su parte, se lo-

caliza en la parte oriental del cabo de Tres Forcas y limita con la provincia de Nador, con las comunas de Farjana y Beni Ansar en la región del Rif. Su población es algo menor que la de Ceuta, en torno a 75.000 personas. A pesar de lo limitado de su territorio, ambas ciudades presentan uno de los niveles más altos de crecimiento demográfico del territorio español. El crecimiento de la población musulmana se ha convertido en objeto de preocupación entre la clase política y la opinión pública de ambas ciudades. Hasta los años ochenta la mayor parte de los musulmanes establecidos eran migrantes de las regiones cercanas de Marruecos y a pesar de la antigüedad de su asentamiento, que en muchos casos incluía el nacimiento en suelo español, no disfrutaban de la ciudadanía española. Como ha indicado Planet, en 1986 cuando se aplica la primera ley de extranjería, más del 80% de los musulmanes residentes en Ceuta y Melilla tenían un estatuto jurídico, que podemos calificar de anómalo, porque disponían sólo de una tarjeta estadística de residencia. La aplicación de la primera ley de extranjería produjo una movilización muy importante que devino en un proceso de regularización y un incremento de las naturalizaciones. En sólo cuatro años más de 11.000 personas adquirieron la nacionalidad española (Planet, 2004). La mayor parte de la población musulmana residente está conformada por población autóctona de origen marroquí, en su mayoría jóvenes de segunda y tercera generación⁶.

Las implicaciones del estatuto especial de ambas ciudades en la regulación migratoria son dobles. Por un lado, impone la obligación del Gobierno español de realizar un control de la movilidad de personas y mercancías entre las dos ciudades autónomas y el territorio peninsular, lo que supone una doble intervención fronteriza. En segundo lugar, impulsa la conformación de un mercado de trabajo transnacional de miles de ciudadanos marroquíes que cruzan diariamente a las ciudades españolas para trabajar en el servicio doméstico, la construcción y la venta ambulante, y que pueden permanecer en las ciudades autónomas hasta medianoche.

En la primera mitad de los noventa las dos ciudades se convirtieron en territorios de destino de migrantes subsaharianos que llegaban por vía terrestre y que desde Ceuta y Melilla pretendían continuar su viaje hacia Europa. Se trataba de una migración de tránsito que, sin embargo, encontraba un cuello de botella al llegar a los enclaves españoles y que, en pocos meses, se convirtió en un fenómeno de una enorme visibilidad. En ese momento España reclamó a Marruecos la aplicación del acuerdo de readmisión firmado en 1992, pero el país alauita se negaba

a realizar las repatriaciones aduciendo a la falta de pruebas de tránsito por su territorio. Esta situación ha convertido a ambas ciudades, y sus alrededores, en territorios donde se concentran inmigrantes subsaharianos a la espera de poder continuar hacia suelo europeo. En definitiva, las ciudades autónomas se transforman, a la par, en zona de espera y en muro de contención donde el juego de las fuerzas políticas y policiales tiene implicaciones que afectan al modelo de movilidad y de gestión de las fronteras exteriores de la Unión.

Los sucesivos rechazos de inmigrantes subsaharianos en este primer contorno fronterizo produjeron la aparición de campamentos improvisados en las inmediaciones de las dos ciudades, en muchos casos localizados en tierra de nadie, donde los inmigrantes eran atendidos por organizaciones sociales. A partir de 1995 se crearon dispositivos de acogida de emergencia que, sin embargo, no conformaban una red estable de acogida y disponían de unos recursos insuficientes para hacer frente a un flujo continuo. Con el fin de transformar los dispositivos de emergencia en recursos estables se crearon en ambas ciudades a principios de la década pasada los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI)⁷. Pero la capacidad de acogida limitada y el aumento del flujo han producido, en la práctica, un goteo de traslados, una política de “derivaciones” de inmigrantes subsaharianos hacia otras regiones.

Las relaciones entre España y Marruecos se han visto sometidas a una gran tensión por la soberanía sobre las ciudades de Ceuta y Melilla y la reclamación realizada por Marruecos. Agenda bilateral suavizada, en gran parte, por la implicación de la Unión Europea como elemento estabilizador.

Aunque el cruce irregular a través del Estrecho de inmigrantes marroquíes ha articulado buena parte de las acciones españolas en materia de control fronterizo, la aparición y el mantenimiento en el tiempo de las corrientes de migrantes subsaharianos hacia Ceuta y Melilla, su presencia estructural en los dispositivos de acogida y la consolidación de Marruecos como país de tránsito explican en gran medida las iniciativas de control fronterizo en el contorno territorial de ambas ciudades.

en el contorno territorial de ambas ciudades.

A principios de los años noventa comienza el perfeccionamiento de la vigilancia de los perímetros fronterizos. La construcción de las vallas se inició en Ceuta en 1993 y en Melilla en 1996. Desde ese momento el control de los perímetros terrestres se fue ampliando no sólo con la elevación de vallas de gran altura, sino a través de la instalación de cámaras infrarrojas, detectores de movimiento y torres de control y, en 1998, a través de la aplicación del denominado *Plan Sur*, un programa dirigido no sólo a la mejora de la vigilancia terrestre, sino aérea y portuaria. La instalación del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE), la mejora de los dispositivos de control documental, el aumento del

6. A pesar de su creciente peso demográfico y de la antigüedad del establecimiento, la población musulmana en ambas ciudades presenta rasgos inequívocos de exclusión social: mayor presencia en los estratos sociales más depauperados, altísimos niveles de desempleo, menores niveles de formación, analfabetismo, alta tasa de abandono escolar y segregación residencial.

7. Los CETI son establecimientos concebidos como dispositivos de primera acogida y destinados a conceder servicios y prestaciones sociales básicas a inmigrantes y solicitantes de asilo que llegan a alguna de las Ciudades Autónomas.

número de efectivos de vigilancia y la colaboración con la policía de fronteras marroquí han producido una paulatina mejora en la eficacia del control en estos dos enclaves (López Sala, 2006; Pérez Caramés, 2012). No debemos olvidar, sin embargo, que la vigilancia en otras fronteras españolas, como en el Estrecho o en la ruta hacia Canarias, ha producido períodos de intensificación de los intentos de entrada (como en 2005) que, a su vez, repercutieron en medidas adicionales de vigilancia, barrera⁸, detención y devolución. Por eso se aprecia un proceso paulatino de densificación de la acción en estos contornos desde el muro físico, al muro virtual y psicológico. A lo largo de los últimos años han disminuido también las derivaciones de los inmigrantes subsaharianos y asiáticos insertos en los dispositivos de acogida (López Sala y Esteban Sánchez, 2010). Esto ha provocado la transformación de Ceuta y Melilla en lo que los propios inmigrantes denominan una “cárcel de oro”, y ha mantenido un goteo de “escapadas” hacia territorio peninsular.

La dependencia económica de su entorno impulsó medidas que permitieron mantener un mercado de trabajo transnacional y canales de intercambio comercial sometidos a una débil regulación en ambas ciudades. Como ha sido señalado en algunos estudios específicos, Ceuta y Melilla son un buen ejemplo de la permeabilidad selectiva y diferenciada de las fronteras (Ferrer, 2008; López Sala y Esteban Sánchez, 2010; Godenau, 2012) a través, en este caso, de la promoción de la circulación de mercancías y trabajadores locales y de la contención de los flujos migratorios de nacionales de terceros países.

En estos territorios se aprecia una movilidad circular desde las regiones aledañas de ciudadanos marroquíes que se desplazan a diario para trabajar, estudiar y comprar. El número de personas que atraviesan las fronteras de Ceuta y Melilla durante los días laborales (de lunes a jueves) se encuentra entre las 30.000 y 40.000 personas según las fuentes oficiales⁹. El grueso de esta movilidad diaria y pendular está protagonizado por trabajadores, vendedores ambulantes y porteadoras. La entrada en Ceuta y Melilla de los empadronados en Tetuán y en Nador es permitida a través de la exención del visado y, por lo tanto, con el único requisito de disponer de un pasaporte en vigor. De igual modo, aunque la entrada en el resto del territorio nacional se ve sometido al requisito del visado, la entrada a las ciudades de Ceuta y Melilla del resto de los nacionales marroquíes exige un documento especial, el denominado visado limitado múltiple. Un acuerdo específico con Marruecos ha permitido también la emisión de lo que se denominan “pases de favor”, documentos de viaje que permiten la entrada en Ceuta y Melilla durante 24 horas

Ceuta y Melilla son un buen ejemplo de la permeabilidad selectiva y diferenciada de las fronteras a través de la promoción de la circulación de mercancías y trabajos locales y de la contención de los flujos migratorios de nacionales de terceros países

de ciudadanos de nacionalidad marroquí para realizar compras¹⁰. La mayor parte de los trabajadores que se desplazan a diario se emplean en el servicio doméstico, la construcción y la hostelería. En los últimos años se ha producido un proceso de sustitución de la mano de obra española por extranjera en estos sectores. Esta regulación fronteriza ha proporcionado a Ceuta y Melilla un suministro ingente de trabajadores¹¹ que se emplean mayoritariamente de forma irregular y que sufren condiciones laborales inseguras y precarias.

La libertad de circulación diaria que permite la residencia en zonas limítrofes no conlleva la autorización de empleo en territorio español, ni un régimen laboral como el que otorga otro tipo de permisos de trabajo y residencia. Los trabajadores transfronterizos se diferencian de otro tipo de trabajadores en dos aspectos fundamentales: en primer lugar, las autorizaciones sólo conllevan permiso para trabajar, no para residir; lo que reduce su posibilidad de hacer efectivos ciertos derechos económicos y sociales derivados de su actividad económica. Así, por ejemplo, el reconocimiento del seguro de desempleo se ha formalizado muy recientemente, y sus familiares no tienen derechos sanitarios ni educativos en España. En segundo lugar, la autorización se circunscribe, en exclusiva, a dichas ciudades y son limitadísimas las vías de acceso al régimen general. Esta situación crea un mercado de trabajadores extranjeros cautivo y sometido, en exclusiva, a la demanda de las ciudades autónomas.

Hasta mediados de los ochenta, en ausencia de ley de extranjería, la circulación entre Ceuta y Melilla y los territorios circundantes no estaba sometida a ninguna regulación específica. La necesidad de contabilizar y controlar la movilidad diaria impulsó la aprobación de los denominados “pases fronterizos”, y tras la implantación del régimen

de extranjería en España se crea en 1986 la figura del “trabajador fronterizo”. Este tipo de trabajador estaba sometido a la obtención de un permiso tipo F¹², con una duración de tres años, ampliado más adelante a cinco, prorrogable y, como en el caso de los otros tipos de autorizaciones de trabajo, condicionado a la situación nacional de empleo.

La condición de trabajador fronterizo lleva implícita, por definición, la idea de retorno diario a la localidad de residencia en Marruecos, lo que supone un sistema de control de su movilidad y que en la práctica supone una prolongación de su jornada de trabajo. La ausencia de un convenio específico entre España y Marruecos en materia de seguridad social para este tipo de trabajadores ha limitado, por añadidura, su acceso a prestaciones sociales y por desempleo, un

8. En 2005, se construye, por ejemplo, una tercera valla, que impide la escalada, por su estructura e inclinación, y se acompaña de un sistema de radares que detectan movimiento a dos millas de distancia.
9. Estos son los datos que ofrece las Delegaciones del Gobierno. El flujo disminuye el viernes y durante el fin de semana.

10. El número de pases de favor aumenta considerablemente sobre todo durante las campañas de rebajas y en las fiestas navideñas.
11. Los hombres acuden a barrios en donde se concentra un mercado informal de contratación diaria, como en los barrios de Benzu o Hadú en Ceuta.
12. Se incluye en los Regímenes especiales de permisos de trabajo.

derecho este último no reconocido, como se indicó previamente, hasta mediados de la década pasada (Burgos Goye, 2011). Este régimen específico de extranjería aplicado a los trabajadores fronterizos limita enormemente sus derechos respecto a otro tipo de trabajadores extranjeros a partir de una división clara entre país de residencia y país de trabajo. Sin embargo, la mayor parte de los trabajadores marroquíes ni siquiera disfrutaban de los derechos básicos ya que se emplean en la economía sumergida y no disponen de permisos de trabajo. La movilidad diaria es mayoritariamente para el desarrollo de una actividad en el sector informal, una movilidad protagonizada por mujeres que se emplean en el servicio doméstico. Las estimaciones de algunos estudios indican que el empleo doméstico puede llegar a representar un tercio del total del empleo de extranjeros, y en 2008 superaba el 50 % de las autorizaciones totales de trabajo transfronterizo (Andreo y Alonso, 2009).

La elevada disponibilidad de trabajadoras para abastecer el servicio doméstico explica, en cierta medida, las duras condiciones laborales de las empleadas de hogar que, según numerosos estudios, tienen jornadas laborales diarias que superan las 10 horas e ingresos mucho menores, por la reducción del precio del servicio, que las de otras ciudades de España con niveles de renta similares (Ferrer, 2011). En el caso de las internas, a su situación laboral sumergida se une su clandestinidad; es un secreto a voces que un buen número de mujeres que se emplean en el servicio doméstico no regresan a diario a sus lugares de residencia en Marruecos.

En el caso de Ceuta, la ausencia de aduana internacional se compagina con una intensísima actividad comercial transnacional. Al cruce para realizar trabajo asalariado se unen cruces diarios o regulares para la venta ambulante al por menor¹³. Una parte importante de este comercio se realiza en las zonas cercanas al perímetro fronterizo, los barrios de población musulmana, como Hadu en Ceuta, o los centros históricos. El flujo comercial transnacional entre las dos ciudades autónomas y las regiones limítrofes fronterizas es de enorme importancia para su vitalidad económica, algo muy similar a lo que sucede en otros territorios fronterizos del mundo (Anguiano y López Sala, 2010). El dinamismo de este comercio transnacional se basa en el estatuto de puertos francos de ambas ciudades, su régimen fiscal especial y la desigualdad en la disponibilidad de mercancías y de precios (Planet, 2002). En el caso analizado se ha estimado que el volumen del comercio puede llegar a alcanzar los 1.000 millones de euros y que algo más de 400.000 personas viven en toda la región de este flujo comercial irregular (Ferrer, 2008). Ferrer ha planteado también la cuestión de

si este tipo de comercio puede considerarse contrabando. Según su análisis, en Marruecos este comercio es calificado como tal, mientras que en Ceuta es denominado comercio irregular o atípico. En su opinión esta disparidad es el resultado de la ambigüedad en la que se desarrolla este comercio tolerado por las autoridades de ambos países como consecuencia de su enorme impacto en la economía de la región (Ferrer, 2011). Su estatuto, entre la legalidad y la ilegalidad, también supone una fuente de vulnerabilidad, y no sólo de oportunidades, para los que se dedican al comercio informal entre ambos países.

La ausencia de aduana internacional también ha producido, en el caso ceutí, un intensísimo comercio transnacional al por menor y a destajo realizado mayoritariamente por mujeres porteadoras, las llamadas “mujeres mula”, que ha transformado el tradicional comercio informal entre ambos territorios y ha sido objeto de denuncia de forma reiterada por organizaciones de derechos humanos¹⁴. Las porteadoras, que trabajan para otros empresarios en este comercio denominado eufemísticamente “atípico”, se desplazan diariamente a los polígonos cercanos a los perímetros fronterizos, que funcionan como centros de distribución, donde cargan mercancías que transportan en sus espaldas hasta territorio marroquí. Su salario depende del peso de las mercancías que trasladan a través de las fronteras, de tal forma que su objetivo es realizar el mayor número de viajes posible al día

(entre tres y cuatro diarios) con el mayor número de bultos posible. La mayoría de las mujeres porteadoras, entre 6.000 y 8.000 diarias, son mujeres de avanzada edad, viudas y divorciadas, con cargas familiares y enormes necesidades económicas que cobran entre cuatro y seis euros por viaje. Las condiciones inhumanas en las que realizan esta tarea diaria sólo despertaron interés mediático tras la muerte de dos porteadoras en 2010, pero por el momento no han sido objeto de ninguna acción de protección o defensa por parte de las autoridades marroquíes o españolas.

El flujo comercial transnacional entre las dos ciudades autónomas y las regiones limítrofes fronterizas es de enorme importancia para su vitalidad económica. El dinamismo de este comercio se basa en el estatuto de puertos francos de ambas ciudades, su régimen fiscal especial y la desigualdad en la disponibilidad de mercancías y de precios.

¿Hacia nuevas fórmulas para la canalización de los flujos migratorios? El caso de la contratación en origen de trabajadores

A lo largo de los años noventa se produce una transición en las políticas de regulación migratoria española hacia procedimientos más proactivos. Uno de los elementos de agenda ha sido el impulso de los acuerdos concertados de contratación de trabajadores extranjeros, como recurso político con un doble objetivo: el suministro de mano de obra para sectores deficitarios, algunos con altos niveles de estacionalidad y, en

13. Es particularmente visible las mujeres que se desplazan una vez por semana desde zonas rurales y que son llamadas popularmente cabileñas.

14. Como la Declaración de Tetuán de abril de 2012.

segundo lugar, el impulso de los cauces de inmigración legal. Estos acuerdos se vinculan también, en los documentos oficiales y en el discurso político, con las políticas españolas de desarrollo.

Los ciudadanos marroquíes se habían incorporado a lo largo de los noventa a aquellos sectores económicos más deficitarios en mano de obra. La política migratoria española había reducido las vías para su inmigración por cauces legales, y las constricciones regulatorias habían dificultado tanto su movilidad geográfica interna, como la movilidad pendular y cíclica entre ambos países. La acción estatal era tímida, pero rígida. El acceso de los trabajadores marroquíes al mercado de trabajo español se había producido de forma espontánea, respondiendo a las necesidades del mismo. Sin embargo, en los últimos años se han desarrollado iniciativas dirigidas a promocionar la movilidad entre ambos países, especialmente en el sector agrícola, pero no sólo, a través de acuerdos y programas piloto que han impulsado lo que podemos denominar formas de reclutamiento concertado y circularidad migratoria inducida.

Estas iniciativas necesitaron de acuerdos legislativos y de un entramado institucional adecuado que han permitido, así mismo, la participación de actores políticos y privados, especialmente empresariales. A finales de los noventa se aprueba el Acuerdo administrativo entre España y Marruecos relativo a los trabajadores de temporada. Este acuerdo legal se compagina con algunos planes políticos. Las iniciativas de reclutamiento de trabajadores en origen aparecen por primera vez de forma explícita como instrumento de la política española en el Plan Greco¹⁵, y a mediados de 2001 se firma el primer acuerdo de contratación en origen con Marruecos, aunque las tensiones diplomáticas lo mantuvieron en un punto muerto hasta 2004 con algunas excepciones importantes. Los contenidos fundamentales del acuerdo se basan en tres principios: a) la delimitación de la oferta; b) la selección, formación, acompañamiento y acogida¹⁶, y c) el reconocimiento de derechos a los trabajadores. Este convenio, que posteriormente fue empleado como referencia para la firma de tratados con otros países africanos (Asín, 2008), estableció disposiciones sobre la distribución competencial y el desarrollo institucional para la gestión de este tipo de contratación¹⁷.

A lo largo de los años noventa se produce una transición en las políticas de regulación migratoria española hacia procedimientos más proactivos, entre ellos el impulso a los acuerdos de contratación de trabajadores extranjeros en origen con un doble objetivo: el suministro de mano de obra para sectores deficitarios y el impulso de los cauces de inmigración legal

El peso de esta forma de acceso al mercado de trabajo español de los ciudadanos marroquíes ha sido muy pequeño en relación con el tamaño global de los flujos de entrada. Sin embargo, estos programas han sido mencionados en múltiples informes internacionales como ejemplos de buenas prácticas (Newland, Aguinias y Terrazas, 2008), durante un período en el que la búsqueda de nuevas fórmulas de gestión de la migración laboral ha impulsado un *revival* de los programas de trabajadores temporales y la reiterada mención a las ventajas de la canalización y la circularidad migratoria (Ferrero y López Sala, 2009). Existe cierto consenso entre los especialistas a la hora de indicar que este tipo de programas son presentados también como una solución en donde todos los actores implicados ganan frente a lo que ha sido tradicionalmente visto como un juego de suma cero (véase Martín, 2008). En las sociedades de origen aparecen como un mecanismo para conseguir divisas, conocimiento técnico, frenar el *brain drain* y mejorar los intercambios comerciales sin perder a los sectores más cualificados y con más iniciativa de su población. Las sociedades receptoras pueden cubrir sus necesidades laborales sin hacer frente a los gastos que generaría el establecimiento definitivo. Por su parte, los propios migrantes pueden acceder al mercado de trabajo de los países más ricos, pero manteniendo sus relaciones familiares y su estilo de vida a través de una movilidad laboral de ida y vuelta.

Uno de los programas destacados en los informes internacionales como experiencias de buenas prácticas para la contratación en origen con ciudadanos marroquíes ha sido el programa AENEAS-Cartaya¹⁸. Este programa, implantado en el municipio de Cartaya en la provincia de Huelva, ha respondido tanto a condiciones macroestructurales como a la voluntad política (Gordo, 2009a; Gualda, 2009b) y su éxito ha sido el resultado del desarrollo institucional, la coordinación y la concertación

en los objetivos entre agencias estatales y organizaciones privadas, así como de la financiación externa.

Durante los noventa el cultivo de la fresa, la frambuesa, los cítricos y diversos tipos de frutales había producido el establecimiento temporal de forma espontánea de trabajadores extranjeros en un sector que había sido progresivamente abandonado por la población autóctona y por los trabajadores españoles que durante varias décadas se habían desplazado a Huelva desde provincias cercanas de Andalucía

15. En este se señalaba como objetivo "la ordenación de las migraciones desde los países de origen mediante la firma de convenios que contemplen todos los aspectos del fenómeno migratorio".

16. El segundo apartado es el más complejo, ya que establece los procedimientos de selección e incluye también disposiciones sobre la formación, la gestión del viaje, la concesión de los permisos y el compromiso de regreso.

17. En el caso de Marruecos, se establece, por ejemplo, que el órgano encargado sería la Agencia de Empleo estatal (ANAPEC). Esta agencia recibe posteriormente fondos

del programa MEDA para su constitución institucional, una financiación que ha contribuido a la mejora de la gestión y a la consolidación de la institución que ha firmado múltiples acuerdos con organismos en España. Sobre el desarrollo de los acuerdos de ANAPEC en esta materia véase Kachani, 2008.

18. El nombre formal de este programa desarrollado entre enero de 2006 y junio de 2008 ha sido "Programa de gestión integral de la migración estacional".

y Extremadura. Este sector necesita una gran cantidad de trabajadores en períodos limitados de tiempo por lo que el funcionamiento de la producción se ve muy determinada por la disponibilidad de mano de obra. Como ha señalado Gualda (2012) la selección de personal para la recolección, y su llegada “justo a tiempo”, es clave para que la campaña agrícola sea exitosa¹⁹.

La contratación en origen como sistema de canalización de trabajadores temporeros hacia Cartaya tiene su origen en el Convenio marco de colaboración para la ordenación e integración sociolaboral de los flujos migratorios laborales en campañas agrícolas de temporada²⁰ firmado en 1997 y que fue actualizado en marzo de 2005. A principios de la década pasada la mayor parte de la contratación en origen se dirigió a mujeres de Polonia, Rumania y Bulgaria. La sustitución de las trabajadoras de la Europa del Este por mujeres procedentes de Marruecos fue debida a la creciente dificultad para cubrir la oferta a partir de 2005 con trabajadores europeos y la creciente colaboración del Gobierno de Marruecos (Gualda, 2009b; Gordo 2009a; Moreno, 2009). La Agencia Nacional de Empleo marroquí, ANAPEC, seleccionó un primer contingente, pero en la primera campaña el proceso de selección no funcionó adecuadamente, ya que la mayor parte de las mujeres elegidas procedían de zonas urbanas, no tenían experiencia de trabajo en el sector agrícola ni un proyecto migratorio de retorno. El siguiente año se modificaron los procesos de selección y la mayor parte de las mujeres de Marruecos que han participado en las campañas posteriores contaban con experiencia previa en el sector y tenían un proyecto migratorio individual que incluía el regreso al haber dejado cargas familiares en origen. El proyecto, en su primera fase, incluyó la creación de dos centros de coordinación de trabajadores estacionales, tanto en Cartaya como en Benslimane y la creación de una Fundación que sirviera de estructura administrativa permanente para permitir la sostenibilidad y el mantenimiento del programa.

Desde 2005 Cartaya ha recibido financiación de la Comisión Europea, a través del programa AENEAS, y en la actualidad del programa M@res (I y II)²¹. La recepción de fondos, el logro de acuerdos en los objetivos y entre los actores implicados y el perfeccionamiento institucional²² han permitido el mantenimiento del programa hasta la ac-

tualidad, a pesar de la crisis económica, con un máximo de contratación en el año 2009. Los objetivos de retorno y circularidad también han sido logrados a través de la implicación de todos los actores que participan en el programa, la condición del retorno para participar en futuras campañas y una adecuada selección de los trabajadores²³.

Otro programa de interés en el reclutamiento de trabajadores marroquíes en origen se puso en práctica a partir de 2003 a través del Convenio Marco que firmó ANAPEC, la agencia de empleo marroquí y el grupo empresarial VIPS. Las acciones de este convenio incluyen la contratación en origen de ciudadanos marroquíes para trabajar en sus establecimientos y el desarrollo de un plan de formación para jóvenes. Aunque las cifras de contratación de estos programas han sido muy humildes, en conjunto no superan las 2.000 personas, el objetivo es seleccionar, formar y contratar trabajadores en Marruecos para trabajar en las empresas que conforman el grupo empresarial y, en especial, en los restaurantes VIPS, con contratos temporales, pero renovables. El acuerdo firmado en 2006 con las autoridades marroquíes incluía la contratación indefinida de más de medio millar de trabajadores marroquíes hasta 2011.

La transformación de Marruecos en un Estado clave en la lucha contra la migración clandestina y su consolidación como un actor de la agenda de seguridad ha conformado un entramado de acuerdos políticos. Acuerdos muy sensibles al estado de las relaciones diplomáticas entre España y Marruecos

Conclusiones

Las corrientes migratorias han moldeado a lo largo de las dos últimas décadas la agenda política hispano-marroquí. A pesar de la consolidación de Marruecos como la principal cuenca de los flujos migratorios hacia España, la política española ha dificultado el acceso en

condiciones de legalidad de los marroquíes y limitado su movilidad geográfica. En los últimos años, sin embargo, se han puesto en práctica programas de contratación de trabajadores en origen que, aunque modestos en su alcance, han propiciado la participación de actores públicos y privados, han inducido un reclutamiento concertado, así como formas de circularidad migratoria que se mantienen incluso en la actual coyuntura económica.

La transformación de Marruecos en un Estado clave en la lucha contra la migración clandestina y su consolidación como un actor de la agenda de seguridad ha conformado un entramado de acuerdos políticos especialmente fructífero desde mediados de la década pasada. Estos acuerdos, sin embargo, han sido muy sensibles al estado de las relaciones diplomáticas entre ambos países. La colaboración de Marruecos ha sido determinante en la mejora de la eficacia del control migratorio en la frontera suroeste de la Unión Europea, a través de medidas de disuasión informativa, control en tránsito y facilitación del retorno. El entramado institucional desarrollado por España se ha enmarcado en la intensificación de la colaboración política entre

19. Marroquíes, latinoamericanos y europeos de países del Este se habían establecido en Cartaya durante el período de siembra, en el mes de octubre, y en las dos principales campañas: la de fresa (entre febrero y junio) y la de los frutales (de octubre a junio). A pesar de este desplazamiento espontáneo eran frecuentes los momentos de demanda no satisfecha.

20. Este acuerdo fue suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, ASAJA, COAG, UPA, la federación agroalimentaria de CCOO y de UGT y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

21. Proyecto europeo de cooperación fronteriza.

22. Este perfeccionamiento institucional ha incluido, por ejemplo, la creación de una agencia estable de coordinación, la Fundación para los trabajadores extranjeros de Huelva, en donde participan todos los actores locales.

23. Puede verse una evaluación del programa en González Enríquez y Reynés, 2011.

Marruecos y la Unión Europea, inspirando, a su vez, algunas iniciativas comunitarias.

La especificidad geoestratégica y la peculiaridad jurídica y económica de las ciudades de Ceuta y Melilla han moldeado formas de movilidad de trabajadores y mercancías singulares. Su estatuto especial en Schengen ha producido, en la práctica, una doble intervención en frontera donde se muestran de forma particularmente expresiva la fronterización diferenciada de la acción política en los movimientos internacionales de trabajadores y mercancías.

Referencias bibliográficas

Anderson, James, "Theorizing State Borders: Politics, Economics and Democracy in Capitalism". *CIBR Working Papers in Border Studies*, CIBR/WP01-1 (2001).

Andreo, Juan Carlos y Alonso, Santiago. "La situación actual del servicio doméstico transfronterizo en la Ciudad de Ceuta". *Congreso Nacional de las Migraciones Internacionales*. Universidad de la Coruña, 2009.

Anguiano, Eugenia y López Sala, Ana. *Migraciones y Fronteras. Nuevos contornos para la movilidad internacional*. Barcelona: Icaria-CIDOB, 2010.

Arteaga, Felix. "Las operaciones de última generación. El Centro de Coordinación Regional de Canarias". *ARI*, n.º 54 (mayo de 2007). Real Instituto Elcano.

Asín, Asunción. "Tratados internacionales recientes en materia de inmigración concluidos con países de África Occidental", en: Aja, Eliseo; Arango, Joaquín y Oliver, Joseph. *Anuario de la Inmigración en España. La inmigración en la encrucijada*. Barcelona: CIDOB, 2008, p. 82-96.

Boletín Oficial de las Cortes Generales. "Convenio Internacional sobre Cooperación en el ámbito de la de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado" (2007). Madrid.

Burgos Goye, Carmen. "La situación laboral del trabajador transfronterizo en la ciudad de Melilla", en: García Castaño, J. y Kressova, N. (coords.) *Congreso Internacional sobre Migraciones en Andalucía*. Granada: Instituto de Migraciones, 2011, p. 327-335.

Comisión Europea. "The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a safer Europe". *Communication COM (2010) 673 final*. Bruselas (22 November 2010).

— "Determining the technical and operational framework of the European Border Surveillance System (EUROSUR) and the actions to be taken for its establishment". *Commission Staff Working Paper SEC(2011) 145 final*. Bruselas (November 2012).

Del Valle, Alejandro. "Ceuta, Melilla, Chafarinas, Vélez y Alhucemas: tomar la iniciativa". *ARI*, n.º 163 (diciembre 2011). Real Instituto Elcano.

Gobierno de España. *Estrategia Española de Seguridad*. Madrid, 2011.

Ferrer, Xavier. "Acrobacias fronterizas en Ceuta y Melilla: explorando los perímetros terrestres de la Unión Europea en el continente africano". *Doc. Anàl. Geograf*, n.º 51 (2008), p. 129-149.

Ferrer, Xavier. "¿La desinformalización de la frontera? Evolución de la dinámica territorial en el entramado fronterizo Ceuta-Fnideq", en: Ribas, Natalia (ed.) *El Río Bravo Mediterráneo*. Barcelona: Bellaterra (2011), p. 365-380.

Ferrero, Ruth y López Sala, Ana. "Nuevas dinámicas de la gestión de las migraciones en España: el caso de los acuerdos bilaterales de trabajadores con los países de origen". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n.º 80 (mayo 2009), p. 119-132.

González, Carmen y Pérez, Ángel. "Ceuta y Melilla: nuevos elementos en el escenario". *ARI*, n.º 159 (diciembre de 2008). Real Instituto Elcano.

González, Carmen y Renés, Victor. "Circular Migration between Spain and Morocco. Something more than agriculture work?" *Metokos Project*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. European University Institute, 2011.

Gordo, Mercedes. "Los contratos en origen de temporada a las 'marroquinas': estrategia empresarial para sustituir a las trabajadoras del Este de Europa tras la incorporación de estos países a la UE", en: *Congreso Internacional Cooperación Transfronteriza Andalucía, Algarve y Alentejo*. Huelva: Universidad de Huelva (2009a), p. 573-593.

— "Y las polacas habitaron entre nosotros. Preferencia de los agricultores onubenses por las temporeras de Polonia y su situación actual", en: Gordo, Mercedes y Felicidades, Jesús (eds.) *Explorando los contratos en origen en los campos españoles*. Huelva: Universidad de Huelva, 2009b, p. 155-184.

Gualda, Estrella y Ruiz, Marta. "Migración femenina de Europa del Este y mercado de trabajo agrícola en la provincia de Huelva, España". *Migraciones Internacionales*, vol. 2, n.º 4 (julio-diciembre de 2004), p. 36-65.

Gualda, Estrella. "De polacas a senegalesas: contratos en origen, sustitución étnica y segmentación del mercado agrícola onubense". *Panorámica Social. Inmigrantes en España: participación y convivencia*, n.º 8 (2009a), p. 71-84.

— "Mujeres inmigrantes en la agricultura", en: Moyano, Eduardo (coord.) *Agricultura familiar en España 2009*. Madrid: UPA. Fundación de Estudios Rurales, 2009b, p. 228-233.

— "Migración circular en tiempos de crisis: mujeres de Europa del Este y africanas en la agricultura de Huelva". *Papers*, vol. 97, n.º 3 (2012), p. 1-28.

Godenau, Dirk. "An Institutional Approach to Bordering in Islands: The Canary Islands on the African European Migration Routes". *Island Studies Journal*, vol. 7, n.º 1 (2012), p. 3-18.

Izquierdo, Antonio y Cornelius, Wayne (eds.) *Políticas de control migratorio. Estudio comparado de España y Estados Unidos*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2012.

Jiménez Álvarez, Mercedes. *Las Otras Migraciones: la emigración de menores marroquíes no acompañados a España*. Madrid: Akal, 2005.

Kachani, Mohamed. "La migration circulaire: Cas du Maroc". *CARIM Analytic & Synthetic Notes; 2008/07. Circular Migration Series* (2008). Robert Schuman Center for Advanced Studies. European University Institute.

López García, Bernabé y Berriane, Mohamed. *Atlas de la inmigración marroquí en España*. Madrid: TEIM, Universidad Autónoma de Madrid, 2004.

López Sala, Ana. "Las dinámicas migratorias en el Marruecos Actual". *Revista Nova Africa*, n.º 14 (2004), p. 55-72.

— "Pasar la línea. El Estado en la regulación migratoria desde una perspectiva comparada". *Revista Internacional de Filosofía Política*, vol. 27 (2006), p. 71-100.

López Sala, Ana y Esteban Sánchez, Valeriano. "La nueva arquitectura política del control migratorio en la frontera marítima del suroeste de Europa: los casos de España y Malta", en: Anguiano, Maria Eugenia y López Sala, Ana. *Migraciones y Fronteras. Nuevos contornos para la movilidad internacional*. Barcelona: CIDOB e Icaria, 2010.

López Sala, Ana. "The political design of migration control in Southern Europe", en: Gortázar, C. (ed.) *European Migration and Asylum Policies: Coherence or Contradiction?* Bruselas: Bruylant, 2012, p. 208-221.

Martin, Philip. "Low and Semi-Skilled Workers abroad", en: *World Migration 2008. Managing Labour Mobility in the evolving global economy*. Ginebra: IOM, 2008, p. 77-104.

Martínez Veiga, Ubaldo. *La integración social de los inmigrantes extranjeros en España*. Madrid: Trota, 1997.

Ministerio del Interior. *Balance lucha contra la inmigración irregular (2011)*. Madrid, 2012.

Moreno, Juana. "Temporeras marroquíes en la agricultura", en: Moyano, Eduardo (Coord.) *Agricultura familiar en España 2009*. Madrid: UPA. Fundación de Estudios Rurales, 2009, p. 223-227.

Moreras, Jordi. *Musulmanes en Barcelona: espacios y dinámicas comunitarias*. Barcelona: CIDOB, 1999.

Newland, Katherine; Aguinias, Dovel; Terrazas, Aaron. *Learning by Doing. Experiences of Circular Migration*. Bruselas: Migration Policy Institute, 2008.

Planet, Ana. "La frontière comme ressource: le cas de Ceuta et Melilla", en: Cesari, J. (ed.) *La Méditerranée des réseaux. Marchands, entrepreneurs et migrants entre l'Europe et le Maghreb*. París: Maissonneuve et Larose Française, 2002, p. 267-280.

Planet, Ana. "Melilla y Ceuta como regiones de destino migratorio", en: *Observatorio de la Inmigración Marroquí en España*. Madrid: TEIM, UAM, 2004.

Pérez Caramés, Antía. "La evolución reciente de las políticas de control migratorio en España", en: Izquierdo, Antonio y Cornelius, Wayne (eds.) *Políticas de control migratorio*. Barcelona: Bellaterra, 2012.

Ramírez, Ángeles. *Migraciones, género e Islam. Las mujeres marroquíes en España*. Madrid: AECID, 1998.

White, Gregory. "La migración laboral marroquí y los territorios españoles de Ceuta y Melilla". *Revista Internacional de Sociología*, N.º 36 (2003), p. 135-168.