

TRÁFICOS ILÍCITOS EN EL MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL: SITUACIÓN, EVOLUCIÓN E IMPLICACIONES PARA LA ARMADA

Ramón FERNÁNDEZ BORRA

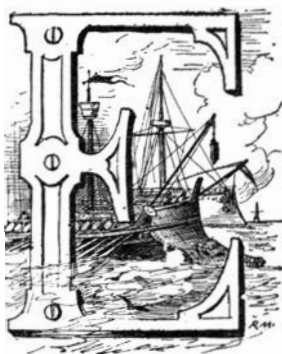


Francisco DELGADO URRUTIA



«Tu enfoque tu realidad determina».
«Siempre en movimiento el futuro está»

(Maestro Yoda).



N el siglo XXI todas las estrategias de seguridad nacional y gran parte de las militares (de España, de los países de nuestro entorno y de las organizaciones a las que España pertenece) valoran los tráficos ilícitos y, especialmente, la migración irregular como un desafío para la seguridad que condiciona la propia estrategia. En el Mediterráneo Occidental se añan además unos condicionantes que, por la proximidad de la costa africana y por ser punto de paso con el océano Atlántico, hacen que este riesgo se multiplique por un factor considerable.

El campo de juego

Antes de entrar en materia es conveniente establecer algunas convenciones iniciales, ya que, en un mundo cambiante y globalizado, no es fácil limitar de forma cartesiana ni el problema ni los límites geográficos a los que nos referiremos. En primer lugar, para establecer un ajuste geográfico coherente, cuando hablemos del Mediterráneo Occidental en este trabajo se entenderá que es el espacio marítimo a poniente del meridiano de Menorca, con el mar de

Alborán, al que añadiremos las aguas del estrecho de Gibraltar y el golfo de Cádiz hasta San Vicente. Por otro lado, dentro de la denominación de tráfico ilícito, incluiremos fundamentalmente la inmigración irregular de personas y el tráfico de estupefacientes, pero sin olvidar otros como el de armas, el contrabando o el de trata de personas.

Finalmente, nos gustaría hacer una declaración de intenciones. Este artículo no pretende exponer datos precisos ni estudios pormenorizados del problema, que podrán encontrarse en otros trabajos, sino ofrecer una visión «digestible» y genérica de lo que ocurre, de lo que podría ocurrir y, realizando un pequeño esfuerzo de reflexión, del papel que la Armada, como actor principal, creemos que debe mantener.

Centrando el tiro

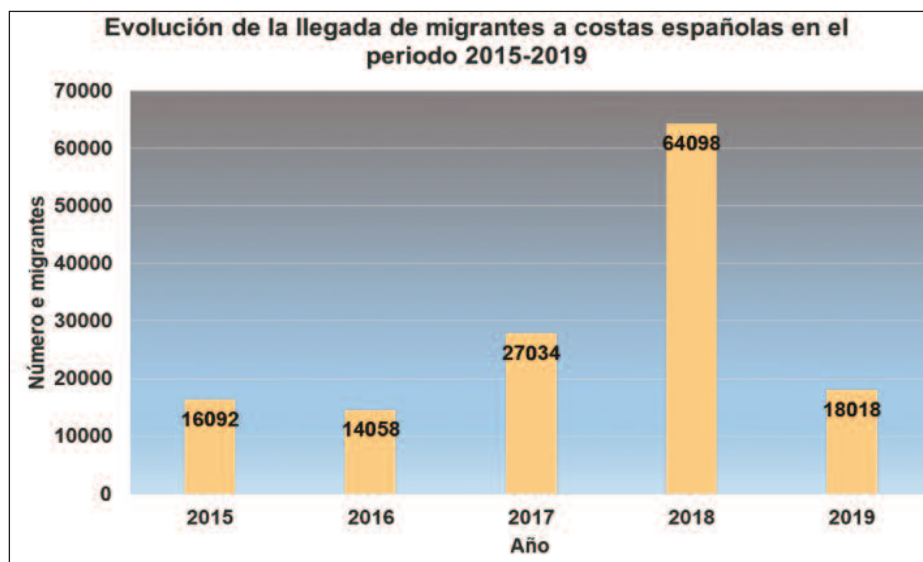
En la actualidad los tráfico ilegales en el Mediterráneo Occidental tienen su origen o punto de encuentro en África, afectándonos especialmente lo que ocurre en los países de la ribera sur o del Magreb, como podremos comprobar. No obstante, el problema tiene unas raíces que, en la mayoría de los casos, se pueden establecer en lugares mucho más alejados de África, en América, en Oriente Medio e incluso en Asia. A grandes rasgos, la situación actual y la previsible evolución es la siguiente:

La inmigración irregular

Como es comúnmente conocido, en el Mediterráneo se suelen establecer tres rutas principales: la del Mediterráneo Oriental, Central y Occidental. El informe *Risk Analysis for 2019* del Servicio de Guardacostas de la Unión Europea (UE) establece que esta última es la vía principal de entrada ilegal en Europa, especialmente desde el «taponamiento» de la ruta central ante la negativa del Gobierno italiano al desembarco de migrantes rescatados en las proximidades de las costas de Libia.

Así, a finales de 2017 y durante 2018 se produjo un incremento exponencial de las llegadas a las costas españolas de migrantes por la ruta occidental, tal y como podemos apreciar en el gráfico de la página siguiente.

El informe vaticinaba además un aumento de la presión migratoria sobre España en los próximos años. Sin embargo, y de forma aparentemente sorprendente, los resultados de 2019 han mostrado un considerable decremento de las entradas irregulares, situándose en 18.018 personas frente a las 64.098 del año anterior, aunque aún por encima de las correspondientes a los años 2015 y 2016.



(Fuente: <https://es.statista.com>).

Para explicar estos datos hay que poner el foco en decisiones políticas que han determinado significativamente los resultados. Por un lado, el importante aumento en el año 2017 se explica por la ya comentada decisión del Gobierno italiano de cerrar sus puertos (y con ello el bloqueo de la ruta central), pero también debido a un cierto efecto «llamada» que produjeron algunas decisiones. En cambio, la «sorprendente» reducción de 2019 se debe al papel proactivo de Marruecos, gracias a una significativa mejora de las relaciones entre ambos gobiernos.

En cuanto a la procedencia de estos inmigrantes irregulares, aparte de un número no desdeñable de magrebíes, la mayoría son subsaharianos. Cabe destacar especialmente el caso de Nigeria (1), donde a la propia inestabilidad interna hay que sumar unas redes que permiten que actúe además como país receptor y distribuidor de tráfico de personas procedentes de Burkina Faso, Camerún, Mali, Níger, Costa de Marfil o Togo (2).

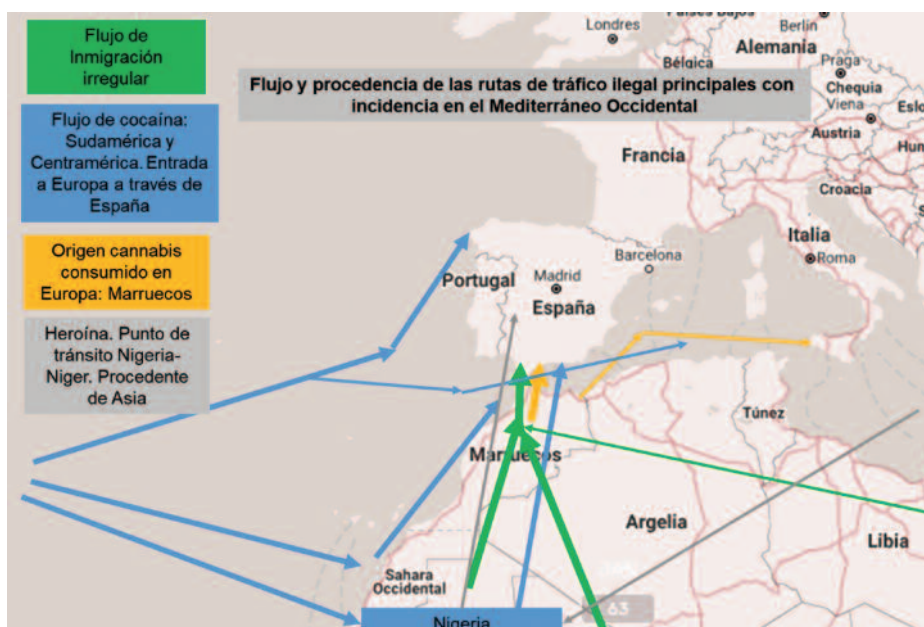
(1) La situación de crisis humanitaria en Nigeria es una de las más graves del planeta, debido a las violaciones generales de los derechos humanos, a la presencia de terrorismo yihadista y a el conflicto violento entre pastores y agricultores. Informe *EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World: 2018 Country Updates*, del Servicio de Acción Exterior de la UE (EEAS).

(2) *Global report on Trafficking in Persons in 2016*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Para empeorar las cosas, toda esta situación se verá previsiblemente agravada en el futuro, especialmente debido al crecimiento demográfico en el continente africano (3), al aumento de la inestabilidad en el Sahel (4) por la inseguridad regional (terrorismo y crimen organizado), a la falta de gobernanza y al caótico desarrollo y crecimiento urbano de las ciudades.

El tráfico de estupefacientes

La UE constituye un «mercado» para la droga que se estima en torno a la nada desdeñable cantidad de 24.000 millones de euros al año, con una distribución por sustancias de: 38 por 100 para cannabis, 28 por 100 para heroína, 24 por 100 para cocaína, un 8 por 100 para anfetaminas y un 3 por 100 para éxtasis. Evidentemente, los grupos del crimen organizado no desaprovecharán



(Elaboración propia con información de diversas fuentes).

(3) Este crecimiento demográfico en África y especialmente en África Occidental es en sí mismo un factor altamente destabilizante. Por ejemplo, en Nigeria es cinco veces superior al de los países occidentales.

(4) El Sahel se sitúa en la franja que corresponde a Mauritania, Senegal, Níger, Chad, Guinea-Bisáu y Mali.

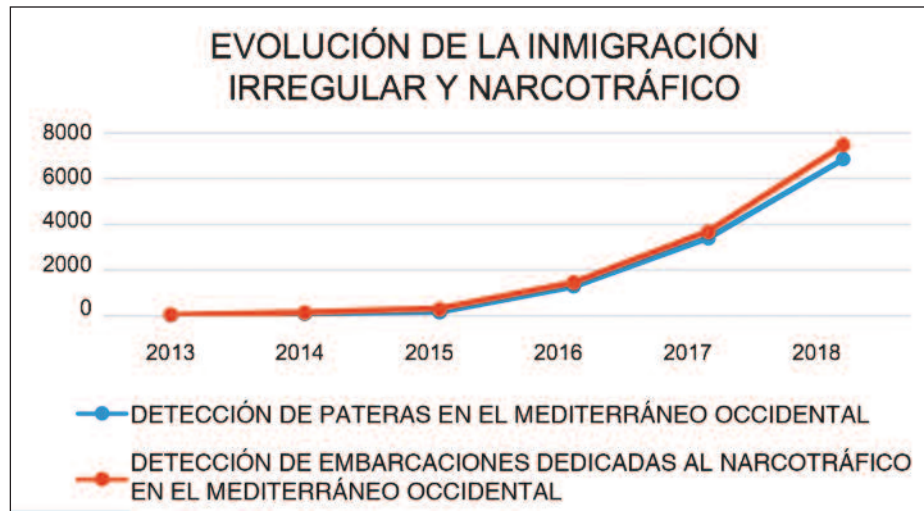
cualquier oportunidad para lucrarse con su propia «cuota de mercado», adaptándose cada vez que se les cierre una puerta para lograr un nuevo acceso y sistema de distribución.

Al igual que ocurre con la inmigración ilegal, el espacio de libre circulación de la UE hace que, sin fronteras internas entre Estados, el principal impedimento deba establecerse en la frontera exterior común de la UE; una vez superada esta, el movimiento interno queda favorecido por la inexistencia de controles fronterizos ni aduanas intermedias.

En lo referente a cannabis, los grupos de crimen organizado marroquíes, actuando en conjunción con otros europeos, tienen establecida una importante red de importación y venta de resina de cannabis en la UE, con los Países Bajos y España como puntos principales de distribución (5). De hecho, nuestro país realiza del orden del 57 por 100 de aprehensiones en la UE de esta droga, que emplea normalmente embarcaciones rápidas o aeronaves ligeras para su transporte de Marruecos a España.

En cuanto a la heroína, si bien las redes principales de tráfico hacia Europa discurren por los Balcanes, nuevamente Nigeria y Níger constituyen un punto importante de distribución de la droga hacia Estados Unidos y la UE procedente de la India y China.

En relación al tráfico de cocaína, los cárteles colombianos son los máximos distribuidores en Europa, siendo otra vez España y los Países Bajos los



(Fuente: Cuartel General de la Fuerza de Acción Marítima, COVAM).

(5) «EU Drug Markets Report: In-depth Analysis, 2016». EUROPOL.

principales puntos de entrada de esta droga en la UE (6). Existen dos rutas fundamentales: la que va directamente desde Sudamérica a las costas españolas (y a otros países de la UE) y la que recalca en África para luego tratar de entrar en España desde el norte de Marruecos (7). En esta segunda ruta, la inmigración irregular desde África es además un factor facilitador, ya que los narcos recurren frecuentemente a estas redes para su transporte y distribución.

De nuevo la inestabilidad y falta de control en los países productores de estas sustancias y en los dedicados a su distribución hacen pensar que su tráfico se mantendrá, al menos, en niveles similares a los actuales en el futuro.

Otros tráficos ilícitos

Si bien los dos anteriores pueden considerarse a día de hoy como los principales, no hay que menospreciar otros tráficos que están o pueden estar presentes en el Mediterráneo Occidental.

El *contrabando* de otros productos es el tercero de los tráficos ilícitos presentes en el área que nos ocupa, por su volumen y el quebranto para la economía de la UE y de España. Entre ellos destaca el de tabaco y el de artículos pirateados y otras falsificaciones. Aunque en el caso del tabaco se siguen empleando embarcaciones rápidas desde Marruecos, normalmente se realiza en contenedores por vía marítima o mediante vehículos transportados en ferris, además de por el tráfico aéreo comercial de pasajeros.

En cuanto al *tráfico ilegal de armas*, la regulación de la UE y la estabilidad de estos países hace que sea de escasa entidad en el área que nos ocupa, a diferencia de lo que puede ocurrir en otras partes del mundo. No obstante, la posibilidad de transporte de armas de destrucción masiva (WMD) por parte de grupos terroristas no puede descartarse. El efecto que solo una de estas WMD produciría hace que esta amenaza, de limitada probabilidad pero de enorme peligrosidad, deba ser considerada permanentemente.

Finalmente, conviene diferenciar la *trata de seres humanos* (8) de la propia migración ilegal de personas. Existen grupos de crimen organizado (GCO) dedicados específicamente a esta actividad que, en algunos casos, podrán usar las redes dedicadas a otras actividades ilegales. Aunque no disponemos de

(6) «EU Drugs Markets Report. In-depth Analysis 2019». European Monitoring Center for Drugs and Drug Addictions (EMCDDA).

(7) ALDA MEJÍAS, Sonia: *Observatorio de redes criminales y tráficos ilícitos del Real Instituto Elcano* (2018).

(8) La trata de personas, comercio de personas o tráfico de personas es el comercio ilegal de seres humanos con propósitos de esclavitud laboral, mental, reproductiva, explotación sexual, trabajos forzados, extracción de órganos o cualquier forma moderna de esclavitud contra la voluntad y el bienestar del ser humano.

datos referentes a su trazabilidad en el Mediterráneo Occidental, lo cierto es que, según un informe del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado (CITCO), en 2017 el mayor número de víctimas de explotación sexual procedía de Nigeria.

Características generales de los tráficoos ilícitos

Seguramente, de lo leído hasta ahora y casi sin querer, habrá podido sacar algunas conclusiones y relaciones causa-efecto. En todo caso, llegados a este punto consideramos oportuno resaltar algunas características generales de los tráficoos ilícitos en el Mediterráneo Occidental que no hay que perder de vista para entender adecuadamente el problema al que nos enfrentamos:

- Por supuesto, la tan nombrada *globalización* es un factor clave para el auge de estos tráficoos. El efecto «llamada» de un gesto político o de lo que se ve en televisión en países del Tercer Mundo, la facilidad de una comunicación rápida, fiable y segura o los medios de transporte *world wide* son algunos de estos facilitadores.
- Apoyándose en lo anterior, es importante destacar la consustancial *adaptabilidad* de los GCO ante unos pingües beneficios que les permiten emplear medios cada vez más caros e imaginativos.
- La *interrelación* de los GCO, que muchas veces compiten entre sí y otras se prestan apoyo, así como su *diversificación*, hacen que puedan utilizarse las mismas redes para diferentes «áreas de negocio». Debemos entender que una red de tráfico de personas puede emplearse para el de estupefacientes, de armas o de contrabando o cualquier otra actividad que produzca rápidos y fáciles beneficios. Tampoco hay que menospreciar sus relaciones con grupos terroristas, que muchas veces emplearán para financiarse. Existe un vínculo probado (9) entre el terrorismo yihadista y las redes de tráfico de drogas, así como con las mafias que controlan la migración irregular (10).
- *La UE* es parte indisoluble en el problema. Nuestra legislación se ve condicionada por la de la UE, y la frontera única hace que un conflicto en un país lo sea potencialmente para el resto de miembros.

(9) Informe de EUROPOL, «Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017», y de FRONTEX, «Risk Analysis for 2019».

(10) En una encuesta realizada por los autores de este trabajo entre personas de reconocido prestigio del ámbito civil y militar (Ministerio del Interior —CITCO—, embajadores de España en África Occidental, CIFAS, Fuerza de Acción Marítima, etc.), alrededor del 85 por 100 de los encuestados consideraba que las rutas de inmigración ilegal del Mediterráneo Occidental están siendo empleadas por traficantes de drogas y terroristas yihadistas.

- Por supuesto, la relación con los países del Magreb y también de la fachada norte atlántica (Mauritania, Senegal y, con sus características especiales, el Sáhara Occidental), con los que es necesario una permanente colaboración. Mención especial requiere Marruecos, tal y como hemos comprobado anteriormente, ya que este país es clave para el control de las redes ilícitas que tienen como destino España. En muchas ocasiones el repunte del tráfico ilegal de personas es y será síntoma de algún problema en las relaciones de Marruecos con España.
- Las *causas de fondo o basales*, como son la pobreza, los conflictos, la corrupción endémica y el terrorismo, facilitan el auge de las redes en muchos países del Tercer Mundo. En la actualidad es precisamente en el Sahel y Nigeria donde se consideran mejor implantados los grupos terroristas yihadistas.
- Finalmente, no hay que perder de vista *otros factores que harán empeorar la situación* a medio plazo, como el gran crecimiento demográfico en África, el cambio climático y el caótico desarrollo y crecimiento urbano. Estos factores incrementarán la pobreza, los conflictos y los movimientos demográficos, especialmente en África Occidental y el Sahel.

La Armada como actor fundamental

La Estrategia de Seguridad Nacional (11) (ESN) y el Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas (CEFAS) destacan «la condición europea y mediterránea de España, por su gran influencia sobre nuestra seguridad, estabilidad y prosperidad», declarando que, tras la UE, «el Mediterráneo es la segunda prioridad estratégica nacional». El CEFAS, documento alineado con la ESN y que constituye la Estrategia Militar de España, reconoce abiertamente el incremento exponencial de los flujos migratorios hacia Europa, lo que se traduce en el crecimiento de mafias y el uso de los espacios marítimos y aéreos de soberanía por éstas para asuntos ilícitos, con repercusiones de tipo humanitario, social y de seguridad derivadas de la migración incontrolada y masiva.

En este aspecto, podemos reconocer en el CEFAS el primer papel fundamental de la Armada en este entorno, ya que su concurso es imprescindible para «impulsar la cooperación bilateral y multilateral con los países de la ribe-

(11) La Estrategia de Seguridad Nacional 2017 (Departamento de Seguridad Nacional. Presidencia del Gobierno) establece, entre otras cosas, las regiones geográficas de mayor interés para España, reconoce las amenazas y desafíos existentes para la Seguridad Nacional y establece 15 ámbitos de la Seguridad Nacional.



Operaciones de seguridad marítima: patrullero *Serviola* dando instrucciones a un mercante que se encuentra al paio. (Foto: Armada española).

ra suroeste mediterránea y la fachada noroccidental atlántica africana», así como para reforzar sus capacidades en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, de modo que puedan enfrentarse por sí mismos y con eficacia a todas estas amenazas. Además, nuestra Estrategia Militar resalta la íntima interrelación del norte de África con el Sahel, el golfo de Guinea y el Cuerno de África en lo referente al ámbito marítimo. Por tanto, se reconoce que la estabilidad de estas regiones afecta directamente a lo que pasa en el Mediterráneo Occidental.

El segundo papel de la Armada, no menos importante, se refiere a las operaciones permanentes que realiza en aguas de interés españolas, en las que colabora con el resto de organismos e instituciones con responsabilidad en el ámbito marítimo. Siendo la mar y la legislación aplicable a ella un asunto especialmente complejo, en España cobra una dificultad añadida derivada de la gran diversidad de competencias asumidas por distintos organismos.

Aparte de la Armada, las funciones de guardacostas están en España distribuidas entre el Servicio Marítimo de la Guardia Civil (Ministerio del Interior), el Servicio de Vigilancia Aduanera (Ministerio de Hacienda), la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana), Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación) y las comunidades autónomas.

Es precisamente en este escenario en el que la Armada, conforme señala la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional, realiza su actividad en los espacios marítimos, contribuyendo a la acción del Estado en la mar y apoyando a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a todas las instituciones y organismos

con responsabilidad en el ámbito marítimo (12). Así, la Armada desarrolla una imprescindible labor de coordinación y de cohesión con todos estos actores, colaborando y prestando apoyo de manera leal y desinteresada.

En los casos de tráfico ilícito, es el Ministerio del Interior el responsable principal de su control en la costa y en las aguas territoriales, con la colaboración de la Armada y de otros organismos. Es por fuera de las 12 millas donde la actuación de la Armada se hace imprescindible, por sus medios y la preparación de sus dotaciones, sin que signifique ello que se le atribuya el control *stand off* de nuestras fronteras.

En este sentido, las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo en materia de inmigración resaltan que las actuaciones de la UE requieren, por una parte, la intervención fuera del mar territorial y, por otra, precisan de una estructura operativa que facilite la coordinación de las acciones de vigilancia marítima de fronteras, aportando en tiempo útil la información obtenida a centros de decisión y la transmisión de órdenes para evitar las pérdidas de vidas humanas en la mar y la interceptación de cualquier elemento susceptible de entrar ilegalmente en territorio nacional. En este ámbito se crea la agencia FRONTEX (13) de la UE, que se focaliza especialmente en el contrabando, el tráfico ilegal de personas y el terrorismo. En el trascurso de sus operaciones, FRONTEX comparte inteligencia con Europol y con autoridades nacionales relevantes, pero, a diferencia de otras marinas de guerra de nuestro entorno, la Armada se encuentra actualmente en una situación de «desconexión técnica» por el carácter de exclusividad que se ha dado desde España, empleando como únicos puntos de contacto a la Policía y, en el ámbito marítimo, a la Guardia Civil.

En este sentido, la contribución de la Armada a través del Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima (MVSM) debería estar adecuadamente integrada en las operaciones de FRONTEX como un «agente», de modo similar a como ocurre en otras marinas; con ello se lograría:

(12) La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, atribuye en su artículo 16.a) a las Fuerzas Armadas «la vigilancia de los espacios marítimos, como contribución a la acción del Estado en el mar... y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como proteger la vida de su población y sus intereses». Asimismo, en el artículo 16.c) establece «el apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo y a las instituciones y organismos responsables de los servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, en las tareas de búsqueda y salvamento».

(13) FRONTEX, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, se creó en 2004 para ayudar a los Estados miembros de la UE y a los países asociados a Schengen a proteger las fronteras exteriores del espacio de libre circulación de la UE. En 2016, la Agencia se amplió y modernizó para convertirse en la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, y se ampliaron sus competencias del control de las migraciones a la gestión de las fronteras, además de asumir una mayor responsabilidad en la lucha contra la delincuencia transfronteriza. (<https://frontex.europa.eu/es>).

- Fortalecer la relación transversal interagencias, especialmente en España, donde las competencias en el ámbito marítimo están atomizadas.
- Contribuir a la solución integral del problema migratorio, sobre todo en aguas internacionales (por fuera de las aguas territoriales).
- Mostrar la «alineación» política de España en apoyo de la UE.
- Impedir que medios civiles fletados por parte de las agencias de la UE, como la EMSA (14) o la EFCA (15), puedan invadir competencias que son del Estado.

Los retos de la Armada

Si hay una constante en el mundo del siglo XXI es el cambio por una imparable evolución tecnológica, pero también social, y por determinados sucesos que, de forma rápida y normalmente inopinada, de repente «lo cambian todo». El futuro es más impredecible que nunca, y por eso, tenemos que estar preparados para lo más probable, pero también para afrontar situaciones muy peligrosas que pudieran parecer improbables. La pandemia causada por el virus COVID-19 procedente de China es un buen ejemplo: un evento que ha sorprendido a la humanidad, produciendo enormes consecuencias que alterarán el orden mundial de forma aún difícil de calibrar.

Debido a los motivos que hemos reflejado anteriormente, no es difícil estimar que, pendiente de los efectos que pueda provocar la pandemia del coronavirus en los siguientes meses, en los próximos años los tráfico ilícitos se mantendrán y posiblemente se verán incrementados. En lo referente al tráfico ilegal de personas, aunque con altibajos condicionados por la estabilidad de los países del norte de África y las relaciones bilaterales (en especial con Marruecos), la tendencia seguirá al alza en tanto se mantenga la inestable situación de los países subsaharianos y del Sahel y la creciente presión demográfica desde África Occidental.

Con el tráfico de estupefacientes el problema es similar, aunque con diferentes actores. Su contención dependerá de la presión que los medios del Estado ejerzan contra las redes de narcotráfico, pero también de la demanda interna del «producto» en la UE y de la facilidad para su cultivo o elaboración en los lugares de origen (América, Asia y África). Desde luego la inestabilidad de los países de tránsito (como es Nigeria o Marruecos) seguirá siendo un facilitador.

En este escenario, como en otros, será precisa una adaptación constante de la Armada y de todos los organismos e instituciones implicados, siendo nece-

(14) EMSA: European Maritime Safety Agency.

(15) EFCA: European Fisheries Control Agency.



La fragata *Navarra* (F-85) en la EUNAVFOR MED SOPHIA. (Foto: www.armada.mde.es).

sarios sensores y sistemas de comunicación más avanzados, pero también la evolución de la legislación en España y en la UE para emplear los medios disponibles con mayor eficiencia.

La Armada deberá reforzar su Fuerza de Acción Marítima, mejorando la capacidad del COVAM, tanto en su vertiente técnica, de fusión y proceso de datos como en la importantísima labor de cohesión entre las distintas administraciones con responsabilidades en el ámbito marítimo. En esta línea creemos que la Armada debería además robustecer su relación con las marinas mercante, de pesca y deportiva.

En los próximos años probablemente se harán necesarias cada vez más operaciones militares —de carácter aeronaval, pero coordinadas con el Ministerio del Interior— para reforzar la seguridad de nuestras costas como punto de ingreso de los tráficos ilegales en España y, por tanto, en Europa. Tenemos ejemplos conocidos como la Operación SOPHIA de la UE en el Mediterráneo Central o la operación nacional NOBLE CENTINELA, realizada en aguas al sur de Canarias como consecuencia de la crisis migratoria de los años 2006 y 2007.

Se hace ya imprescindible que el MVSM enlace adecuadamente con FRONTEX, resolviendo la actual disfunción, ante la evidencia de que el concurso de la Armada resulta imprescindible para contribuir a la solución

integral de un problema complejo para la UE (con una rápida tendencia negativa en el ámbito de la inmigración ilegal). Sorprende que la Armada disponga de una amplísima experiencia en este tipo de operaciones — por ejemplo, en el Mediterráneo Central, en el Índico o en el golfo de Guinea— y no sea aprovechada adecuadamente en aguas de nuestro interés inmediato.

En este sentido, el Estado debe garantizar que se emplean los medios más eficaces para cada situación y la coordinación entre todos los organismos en beneficio del bien superior, que es la seguridad y bienestar de los españoles.

Para ello hay que poner en valor que la Armada atesora una experiencia de siglos en la mar en todo tipo de operaciones, conoce a la perfección nuestras costas y a nuestra gente de mar, dispone de medios tecnológicamente muy avanzados, en muchos casos al nivel de los mejores del mundo, prepara a su personal de forma eficaz y metódica y su Fuerza de Acción Marítima está, a pesar de los recortes presupuestarios de los últimos años, «lista para ser empleada».



Movimientos en la dársena del Arsenal de Ferrol.
(Foto: Fernando Guinea Rodríguez).

