

UNIVERSIDAD SIGLO 21



“La securitización de la migración en Italia y su influencia en las políticas migratorias de la Unión Europea (2000-2019).”

“The securitization of migration in Italy and its influence on European Union migration policies (2000-2019).”

Trabajo Final de Grado. Manuscrito Científico.

Licenciatura en Relaciones Internacionales.

Autora: Ornella Simonassi.

Legajo: RIN01057.

Tutora: María Inés Sesma.

Córdoba, Junio, 2020.

Índice

Resumen y Palabras clave	3
Abstract and Keywords	4
Introducción	5
Métodos	15
Diseño	15
Participantes	16
Instrumentos.....	16
Análisis de Datos.....	17
Resultados	17
Elementos Intervinientes en el Proceso de Securitización de la Inmigración en Italia y Medidas Extraordinarias Aplicadas por el Gobierno	17
Objeto Referencial	17
Actores Securitizadores.....	18
Actores Funcionales.....	19
Medidas Extraordinarias	20
Políticas Migratorias de la Unión Europea Destinadas a Controlar los Movimientos Migratorios Hacia Italia.....	23
Discusión	27
Referencias	37

Resumen

El siguiente trabajo tuvo como objetivo comprender el proceso de construcción de las políticas de seguridad referidas a las migraciones en Italia y su alcance en el diseño de políticas migratorias de la Unión Europea, especialmente enfocadas en la ruta del Mediterráneo Central. El enfoque utilizado en la investigación fue de carácter cualitativo, con alcance descriptivo y no experimental. Como resultado se obtuvo, en primer lugar, que en Italia existen los elementos necesarios para lograr un proceso de securitización exitoso que surge de tratar discursivamente a la inmigración como una amenaza para la seguridad del Estado. En segundo lugar, se encontró que la Unión Europea ha desarrollado una serie de instrumentos, normativos y no normativos, que tienen como finalidad reforzar la frontera sur para disminuir las corrientes migratorias que llegan desde el mediterráneo y tienen como destino a Italia. Por último, se concluyó que, si bien las migraciones se enmarcan como una amenaza dentro de la nueva concepción de seguridad internacional, los países europeos deben aceptar que se han convertido en países de inmigración; esto deriva en la necesidad de idear políticas migratorias acordes que aborden este nuevo y complejo escenario, tanto desde una mirada de seguridad como humanitaria.

Palabras clave: Italia, Securitización, Políticas Migratorias, Unión Europea

Abstract

The following paper aimed to understand the process of building security policies related to migration in Italy and their impact on the design of migration policies in the European Union, especially focused on the Central Mediterranean route. The approach used in the research was qualitative, descriptive and non-experimental. As a result, it was found, first of all, that in Italy there are the necessary elements to achieve a successful securitization process that arises from discursively treating immigration as a threat to the security of the State. Secondly, it was determined that the European Union has developed a series of regulatory and non-regulatory instruments aimed at reinforcing the southern border in order to reduce migratory flows from the Mediterranean to Italy. Finally, it was concluded that, although migration is framed as a threat within the new conception of international security, European countries must accept that they have become countries of immigration; this leads to the need to devise appropriate migration policies that address this new and complex scenario, both from a security and humanitarian perspective.

Keywords: Italy, Securitization, Immigration Policies, European Union

Introducción

Desde la década de 1970, el número estimado de migrantes internacionales¹ a nivel mundial muestra una tendencia ascendente. Este crecimiento se ve reflejado en las estadísticas: hace 50 años el porcentaje de migrantes internacionales representó el 2,3% de la población mundial mientras que para el año 2019 fue del 3,5%. Entre las regiones que más migrantes recibieron se encuentra Europa, que acogió 82 millones de personas en el año 2019 (Organización Internacional para las Migraciones, 2019).

El incremento de los flujos migratorios hacia Europa, y en el resto del mundo, encuentra su explicación en varios factores. En primer lugar, la aceleración de la globalización posibilitó el aumento y abaratamiento de los medios de transporte y, consecuentemente, que más personas pudieran tener acceso. En segundo lugar, ciertos países comenzaron a incentivar a sus ciudadanos a migrar hacia otros Estados. Esta política fue pensada con un doble objetivo: por un lado, el gobierno exporta mano de obra y alivia las presiones internas relacionadas con la falta de trabajo. Además, el sistema financiero del Estado de emigración atrae las remesas que sus ciudadanos en el extranjero envían a sus familiares (Muñoz Jumilla, 2002). Por último, los movimientos migratorios se encuentran influenciados tanto por el contexto internacional como por las condiciones internas de los Estados: las olas de violencia que sacudieron África Subsahariana y Medio Oriente en los últimos años, así como la brecha de desarrollo existente entre los países más pobres de África y los centros industrializados de Europa, han contribuido al desplazamiento de personas dentro y fuera de la región.

¹ Migrante internacional: Cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del cual sea ciudadano o nacional, o, en el caso de una persona apátrida, su Estado de nacimiento o residencia habitual. El término incluye a los migrantes que pretenden mudarse de manera permanente o temporal, y aquellos que se mudan de manera regular o documentada, así como los migrantes en situaciones irregulares (International Organization for Migration, 2019, p.112).

Por otra parte, hay ciertas tendencias características de los flujos migratorios contemporáneos - posteriores a 1970 - que se manifiestan a nivel mundial y que se han intensificado en las últimas décadas. Primero, se puede hacer énfasis en la globalización y aceleración de las migraciones: cada vez más países son afectados por movimientos migratorios y, simultáneamente, hay un crecimiento en el volumen de los mismos. También, se puede hablar de un proceso de diferenciación de las migraciones, es decir, ya no existe una sola clase de inmigrante sino una amplia serie de categorías para la definición de los mismos² (migrantes económicos, refugiados, solicitantes de asilo, entre otros) (Castles & Miller, 1993).

Las tendencias enunciadas previamente han derivado en la politización de la inmigración: los migrantes se han posicionado como un tema central en la agenda política de los Estados. En el caso de Europa, la inmigración no tuvo relevancia en el diseño de políticas de seguridad hasta las guerras yugoslavas cuando el conflicto bélico y la limpieza étnica causaron el desplazamiento de miles de personas hacia Europa Occidental (Castles & Miller, 1993). La consecuente crisis de refugiados obligó a los gobiernos a diseñar políticas nacionales y regionales restrictivas con el objetivo de reforzar los controles fronterizos y desincentivar la inmigración, ahora asociada a problemas y riesgos de seguridad (Bravo Acevedo, 2015).

Desde entonces la imagen positiva del migrante en la Unión Europea cambió: los ciudadanos comenzaron a percibir a los extranjeros ajenos al bloque como invasores y agentes desestabilizadores del orden público. Este concepto fue, en cierta medida, creado

² En el trabajo se utilizará el concepto de migrante internacional de manera general, incluyendo migrantes económicos, refugiados y solicitantes de asilo.

y alimentado por referentes políticos que vinculaban discursivamente a la inmigración con los problemas de inseguridad dentro de los países.

Por consiguiente, las discusiones sobre política migratoria en los Estados miembros se centraron en proteger la identidad y preservar la estabilidad doméstica que, acorde con los representantes políticos, se encontraba comprometida. Estos argumentos facilitaron el camino para la criminalización del migrante y el establecimiento de políticas migratorias nacionales más restrictivas que, a su vez, fueron legitimadas por la ciudadanía (Genç, 2010).

Dentro de los países comunitarios, Italia es uno de los Estados en donde más se politizó el fenómeno migratorio, convirtiéndose en un tema prioritario de su agenda política durante el siglo 21. Esto es así porque el país mediterráneo se encuentra localizado en la periferia de Europa y tiene como vecinos a importantes países de origen y tránsito de inmigrantes. En consecuencia, se encuentra desproporcionalmente afectado por los cruces irregulares, especialmente por sus fronteras marítimas, si se le compara con otros países comunitarios cuya ubicación geográfica está mucho más alejada de las regiones de emigración (Triandafyllidou, 2010).

Actualmente, uno de los caminos más populares para llegar a Italia es la Ruta del Mediterráneo Central, la cual conecta la península itálica con el Norte de África. Cruzando el mediterráneo, por medio de embarcaciones, los migrantes parten desde Libia y Túnez con el objetivo de llegar hasta Sicilia y Lampedusa. Durante el año 2019 se detectaron alrededor de 14 mil intentos de entradas irregulares; la mayoría de los migrantes provenían de Túnez, Sudán y Costa de Marfil³. No obstante, el número de

³ Es pertinente aclarar que Libia ha sido históricamente el puerto de origen más importante, sin embargo, en los últimos años otros países del norte de África han tomado protagonismo.

migrantes ha disminuido considerablemente en comparación con años anteriores, en parte debido al endurecimiento de las políticas migratorias que los han redirigido hacia otras rutas menos controladas como son la Ruta del Mediterráneo Occidental (ruta entre España y Marruecos) y la Ruta del Mediterráneo Oriental (ruta entre Grecia y Turquía) (Frontex, 2020).

A pesar del decrecimiento en el número de inmigrantes que arriban a las costas italianas, prevalece el malestar social y los altos niveles de desconfianza ante su llegada. En este sentido, el desarrollo de discursos y políticas de seguridad se presentan como una respuesta política inevitable ante el descontento social, dado que los migrantes son percibidos por gran parte de la sociedad como un riesgo hacia el orden público y la estabilidad interna del Estado. En consecuencia, el fenómeno migratorio se enmarca como un problema de seguridad; movilizand o instituciones y expectativas específicas ante lo que se considera una amenaza (Huysmans, 2000). Este proceso es definido por la Escuela de Copenhague como securitización:

Securitización puede ser entendido como una versión más extrema de la politización. Es el establecimiento intersubjetivo de una amenaza existencial con suficiente prominencia para tener efectos políticos sustanciales. En teoría, cualquier asunto público puede ser localizado en el espectro que va desde no politizado (significa que el Estado no se ocupa de eso, y de ninguna otra manera es un tema de debate público y decisión); a politizado (significa que el tema es parte de la política pública, que requiere decisión del gobierno y asignación de recursos o, más raramente, alguna otra forma de gobernanza comunitaria); hasta securitizado (significa que el problema se presenta como una amenaza existencial

que requiere medidas de emergencia y justifica acciones fuera de los límites normales del procedimiento político). (Buzan, 1997, p.14).

Lo interesante del proceso securitizador en este caso particular es que, no sólo se produce en Italia, se gesta también a nivel comunitario. Esta característica está relacionada con la idiosincrasia intergubernamental del bloque; es una práctica frecuente que la Unión Europea adopte el discurso y las prácticas de sus miembros para el diseño de políticas comunes (Genç, 2010; Huysmans, 2000; Kostakopoulou, 2000). En otras palabras, cuando las normas referentes a los migrantes a nivel comunitario están enfocadas en tratar a los mismos como una amenaza a la seguridad, es porque el fenómeno ya ha sido securitizado a nivel doméstico.

Sumado a lo anterior, el proceso securitizador a nivel regional está influenciado por el establecimiento del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea (ELSJ). En este sentido, la conquista de un espacio económico sin fronteras interiores creó la necesidad de controlar y reforzar los límites externos mediante el acuerdo de normas comunes relativas al cruce de las fronteras extracomunitarias y principios básicos en materia de inmigración, asilo y visado (Martínez Sánchez, 2016). Tener este concepto presente en el caso de Italia es especialmente importante porque es un país que actúa como frontera externa de la Unión Europea; por ende, las migraciones que ingresan por la península se convierten automáticamente en un asunto de seguridad común. De ahí que exista un rol activo de la Unión Europea en el diseño y aplicación de políticas comunitarias específicas que tienen como finalidad aminorar las corrientes migratorias que se dirigen hacia las costas italianas.

Como resultado de lo expuesto anteriormente, el siguiente trabajo tiene como objetivo ofrecer una visión general sobre la construcción del fenómeno migratorio como una amenaza a la seguridad en Italia y su influencia en el diseño de políticas migratorias comunitarias.

Los estudios sobre temas que conectan áreas migratorias con factores de seguridad, más que una moda, constituyen actualmente un espacio novedoso de reflexión académica, investigación aplicada y debate político para las distintas disciplinas sociales que desde variados enfoques teóricos y metodológicos influyen en el diseño de políticas públicas para los Estados y las sociedades. (Rivera Vélez, 2008, p.95).

Se considera a esta temática relevante para la disciplina de las Relaciones Internacionales porque ofrece una explicación teórica de un fenómeno que se encuentra influenciado por factores políticos, sociales, culturales y económicos. Además, si bien existen numerosos estudios que tratan a las migraciones como un problema de seguridad, normalmente están enfocados en determinar si la inmigración, particularmente la irregular, es *per se* una amenaza para el Estado; en este sentido, este texto no busca demostrar si las migraciones son una amenaza objetiva, sino ofrecer una explicación de cómo se construye esa noción de amenaza, precisamente, a través de qué elementos y cuáles son las políticas consecuentes que adopta el gobierno para enfrentarla. Por otra parte, el trabajo analiza cómo la construcción de un proceso a nivel nacional puede exceder los límites estatales y repercutir en el planteamiento de políticas a nivel regional.

Como guía para el desarrollo teórico del trabajo, se seleccionó la Teoría de la Securitización propuesta por la Escuela de Copenhague: esta teoría resulta adecuada para

abordar el caso de interés porque se encuentra dentro de los enfoques que intentan generar nuevas herramientas teórico conceptuales para poder explicar aquellos fenómenos que adquieren una singular relevancia en un momento histórico: como el resurgimiento de los nacionalismos y las identidades nacionales, las problemáticas económicas y ambientales, la vuelta a los conflictos religiosos o la inmigración internacional (Boggione, 2012).

Bajo esta perspectiva, la seguridad se conceptualiza como una práctica o una forma específica de enmarcar un problema. Dentro de esta lógica, las amenazas y la seguridad no son asuntos objetivos sino producto de un acto discursivo; a través del discurso algo es presentado como una amenaza existencial que necesita ser tratada urgentemente. Al securitizar el asunto, la persona que da el discurso está reclamando el derecho de tratar el problema mediante medidas extraordinarias, rompiendo los límites normales del procedimiento político y apelando a la supervivencia de un objeto referencial que está siendo amenazado. Se dice que este proceso es “auto-referencial” porque es mediante la práctica que el asunto se convierte en un problema de seguridad (Wæver, 1996).

De modo que, para el estudio del caso en Italia se tendrán en cuenta los conceptos teóricos claves que hacen posible al análisis del proceso securitizador. De acuerdo con Buzan, Wæver y de Wilde (1998) estos son: el objeto referencial, algo que es extremadamente valioso y que está en peligro; los actores securitizadores, aquellos que realizan el *speech act* e intentan convencer a una determinada audiencia - en el caso de estudio será la sociedad italiana - que el objeto referencial se encuentra amenazado; los actores funcionales, actores que sin estar directamente relacionados con el problema pueden resultar determinantes para definir un asunto como un problema de seguridad; las medidas extraordinarias, acciones adoptadas por el gobierno que no siguen los

procedimientos políticos normales y se justifican a partir de tratar a la amenaza en un marco de emergencia.

Los conceptos enunciados previamente, sólo pueden ser comprendidos a partir del sector de análisis en el que se enfoque la investigación. En este sentido, la Escuela de Copenhague propone cinco niveles de análisis para los estudios de seguridad: militar, económico, político, societal y medioambiental (Buzan et al., 1998). En este caso, el trabajo se desarrollará bajo el sector de análisis societal, que hace referencia a la seguridad societal: la misma se define como la capacidad de una sociedad de continuar en su carácter esencial, en condiciones variables y bajo amenazas posibles o reales. Más específicamente, se refiere a la conservación de los esquemas tradicionales del lenguaje, la cultura, la identidad nacional y religiosa, y las costumbres (Wæver, Buzan, Kelstrup, & Lemaître, 1993). De esta forma, las migraciones se distinguen como uno de los fenómenos más comunes que se perciben como una potencial amenaza a la seguridad societal.

Ahora bien, retomando los conceptos claves de la securitización, se define a la nación (la mayor expresión de las identidades colectivas) como el objeto referencial del proceso securitizador. Por otra parte, se considera como actores securitizadores a los líderes influyentes de la sociedad; en el caso de estudio, se toma como referencia a la élite política italiana (tanto a líderes como a los principales partidos políticos). Finalmente, desde la teoría se identifica a los medios de comunicación como actores funcionales del proceso securitizador dentro del sector de análisis societal; esto es así porque los medios pueden contar historias simples y atractivas en términos de “nosotros” frente a “ellos” y, además, pueden establecer categorías étnicas o religiosas como instrumentos interpretativos para la comprensión de la realidad (Buzan et al., 1998).

Por último, la Escuela de Copenhague teoriza cinco niveles de análisis para el estudio de la seguridad: sistema internacional, subsistema internacional, unidad, subunidad e individuo (Buzan et al., 1998). Si bien el análisis principal está enfocado en Italia, a nivel unidad, el trabajo también se desarrolla a nivel subsistema internacional con la inclusión de la Unión Europea. De esta forma, a nivel unidad se analizan los elementos que intervienen en el proceso de la construcción de las migraciones como una amenaza a la seguridad y las políticas gubernamentales consecuentes tomadas por el gobierno; complementándose a nivel subsistema, con la identificación de las políticas migratorias de la Unión Europea que tienen como objetivo reducir los flujos migratorios hacia Italia.

Como antecedentes teóricos se seleccionaron los trabajos de cinco autores. En primer lugar, se tomó como referencia el aporte de Orietta Perni (2001) quien realizó su investigación en tres niveles de análisis: individual, doméstico y regional. El estudio se enfoca en la actitud de España frente a los flujos migratorios y cómo los problemas migratorios, excediendo los límites del Estado, encajan dentro de un marco de análisis más amplio como es la Unión Europea. En este sentido, la migración se define como una posible causa para facilitar o dificultar el proceso de integración europeo.

En segundo lugar, se recurre al trabajo de Jef Huysmans (2000) quien argumenta que las migraciones se han convertido en un problema de seguridad en Europa Occidental y que el proceso de integración europeo está implicado en ello. De esta manera, el autor explica que la integración europea y el traspaso de competencias migratorias de sus miembros a nivel institucional tienen dos efectos opuestos: por un lado, se deslegitima la figura y los derechos de los migrantes extracomunitarios; por otro lado, se comienza a aceptar mejor un proyecto que es esencialmente multicultural. Además, se destaca la idea

de que la Unión Europea toma el discurso de sus propios miembros para comenzar a securitizar las políticas migratorias dentro de sus instituciones.

En tercer lugar, de Theodora Kostakopoulou (2000) se toma principalmente la idea de que con la eliminación de las fronteras internas en la Unión Europea surge la necesidad de reforzar las fronteras externas. A su vez, la autora realiza un análisis general de las políticas migratorias de la Unión Europea luego del Tratado de Ámsterdam.

En cuarto lugar, se recurre al trabajo de Santiago Boggione (2012). De este autor se toma como referencia lo que se entiende por medidas extraordinarias: leyes que incrementan el poder de las autoridades migratorias y criminalizan a los migrantes, políticas que restringen el cruce de fronteras y el otorgamiento de visas, y medidas que dificultan el acceso de los migrantes a los servicios básicos del Estado.

Por último, se acude al trabajo de Ole Wæver (1996) quien realiza un análisis del proceso de securitización del sector societal en la Unión Europea haciendo énfasis en la subjetividad de la seguridad y en la importancia de la identidad cultural.

Con el fin de concluir este apartado y guiar la investigación se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivo general,

- Comprender el proceso de securitización de la inmigración en Italia y su influencia en el diseño de políticas migratorias en la Unión Europea durante el período 2000-2019.

Objetivos específicos,

- Indagar los elementos que intervienen en el proceso de securitización de la inmigración en Italia y las medidas extraordinarias consecuentes aplicadas por el gobierno.
- Identificar las políticas migratorias de la Unión Europea que tienen como objetivo controlar los movimientos migratorios hacia Italia.

Métodos

Diseño

El enfoque utilizado en la investigación es de carácter cualitativo ya que permite analizar una realidad subjetiva e interpretar los significados que se extraen a partir del análisis de datos (Hernández Sampieri et al., 2006). En este sentido, la construcción del proceso de securitización del fenómeno migratorio es un suceso que se da dentro de un contexto determinado, donde los elementos de análisis están condicionados por percepciones, ideas y significados intersubjetivos que deben ser interpretados dentro de la realidad social en la que se desarrollan. Asimismo, no se buscó recolectar datos estadísticos o realizar mediciones numéricas con el fin de probar una hipótesis, por lo que hubiera sido erróneo utilizar un enfoque cuantitativo.

En cuanto al alcance de la investigación es de tipo descriptivo; la elección del mismo tuvo su justificación en la necesidad de recolectar información sobre detalles, características y rasgos importantes de cada uno de los elementos que hacen posible al proceso de securitización de la inmigración. Además, permitió comprender como se manifiestan estas tendencias: en el caso de Italia, la percepción de la inmigración como una amenaza a las identidades colectivas se materializa en acciones diversas que van desde medidas extraordinarias aplicadas al ámbito nacional hasta acuerdos de cooperación internacional.

Por otra parte, el diseño de la investigación es no experimental: no se manipularon variables deliberadamente, sino que se recurrió a la observación de datos que posteriormente fueron examinados (Hernández Sampieri et al., 2006). Conjuntamente, el diseño es longitudinal dado que se analizó un período de tiempo que va desde el año 2000 hasta el año 2019.

Participantes

Es pertinente aclarar que se tomó como referencia de esta investigación a la sociedad italiana en su conjunto y a la Unión Europea como institución. No obstante, ninguno de estos sujetos participó de forma directa en el proceso de investigación, sólo se involucraron en el trabajo a través de documentos secundarios.

Instrumentos

Se utilizó como instrumento para la recolección de datos la recopilación documental de estudios académicos, entrevistas periodísticas y documentos oficiales de Italia y de la Unión Europea. En primer lugar, se realizó una búsqueda bibliográfica para la definición del marco teórico y de los antecedentes; posteriormente, se recopilaron diversos documentos para poder responder a los objetivos que guían el trabajo.

Para contestar al primer objetivo, se seleccionaron manifiestos partidarios, entrevistas periodísticas de referentes de los principales partidos políticos, documentos oficiales de la Unión Europea e Italia y documentos legislativos publicados por organismos oficiales del gobierno italiano. En cuanto al segundo objetivo, se recurrió a la recolección de informes de organismos oficiales de la Unión Europea, a documentos de análisis de riesgo de Frontex y a artículos académicos que estudian las políticas migratorias del bloque.

Análisis de Datos

El análisis de datos fue de carácter cualitativo, acorde con el tipo de investigación, y se realizó mediante un análisis de contenido en distintas fases. En la primera etapa, se recolectó y clasificó la bibliografía de acuerdo a cuatro temáticas: seguridad, migraciones, Unión Europea e Italia. En una segunda etapa, se examinaron nuevamente los documentos y se crearon diferentes categorías de análisis relacionadas con los objetivos del trabajo. Por último, se agruparon los datos de la misma categoría y se relacionaron.

Resultados

Elementos Intervinientes en el Proceso de Securitización de la Inmigración en Italia y Medidas Extraordinarias Aplicadas por el Gobierno

Objeto Referencial

La amenaza existencial que denuncia cualquier discurso securitizador sólo puede ser entendida en relación a su objeto referencial; las migraciones se identifican como una amenaza a la nación, es decir, a la mayor expresión de la identidad colectiva. Esto es así porque el concepto de nación engloba los contenidos que hacen posible a la seguridad societal: el lenguaje, la cultura, los valores nacionales y religiosos, las costumbres, etc. En otras palabras, el concepto organizacional del sector societal es la identidad.

En cierta medida, las migraciones representan un cambio en la composición de la población social y, por consiguiente, un cambio en la identidad colectiva del Estado receptor. Dado que la identidad colectiva es lo que hace a la sociedad, la pérdida o modificación de la misma implica que la nación no ha sobrevivido a la amenaza (Buzan et al., 1998; Wæver, 1996).

Actores Securitizadores

En el trabajo se tomó como actores securitizadores a los partidos políticos italianos y sus respectivos líderes por considerarse entes que cuentan con la capacidad de crear y modificar las normas de una sociedad. En consecuencia, se investigó y examinó el discurso de los partidos políticos que obtuvieron por lo menos un escaño en las diferentes elecciones generales italianas durante el período 2000-2019.

A partir de los discursos y los manifiestos partidarios analizados, se identificó como actores securitizadores a los partidos y líderes sintetizados en la Tabla 1.

Tabla 1

Partidos políticos y referentes que actuaron como actores securitizadores durante el período electoral 2000-2019.

Elecciones	Partidos Políticos	Referentes
2018	Forza Italia. Fratelli d' Italia. Lega Nord. Movimiento 5 Stelle.	Silvio Berlusconi. Giorgia Meloni. Matteo Salvini. Beppe Grillo.
2013	Il Popolo Della Liberta'. Lega Nord. Fratelli d' Italia.	Silvio Berlusconi. Roberto Maroni. Giorgia Meloni.
2008	Il Popolo Della Liberta'. Lega Nord.	Silvio Berlusconi. Umberto Bossi.
2006	Forza Italia. Alleanza Nazionale. Lega Nord.	Silvio Berlusconi. Gianfranco Fini. Umberto Bossi.
2001	Forza Italia. Alleanza Nazionale. Lega Nord.	Silvio Berlusconi. Gianfranco Fini.

	Umberto Bossi ⁴ .
--	------------------------------

Nota. Datos extraídos del Ministerio del Interior italiano. Disponible en: <https://dait.interno.gov.it/elezioni>.

Los partidos enumerados previamente coincidían en varios aspectos; en mayor o menor intensidad, todos presentaban tendencias ideológicas de corte populista, nacionalista y hacia la derecha del espectro político en comparación con otros partidos. Sus discursos definían a la inmigración extracomunitaria como una amenaza para la seguridad del Estado. Por una parte, resaltaban la importancia de preservar el idioma, la identidad, la cultura y los valores de la sociedad italiana ante los extranjeros; simultáneamente, vinculaban a la inmigración con el desempleo, la violencia, los delitos, la inseguridad, el tráfico de drogas, el terrorismo y el crimen organizado (Kaya, 2017).

Actores Funcionales

Se identificó como principales actores funcionales al proceso securitizador de las migraciones a los medios de comunicación italianos. Se puede afirmar a partir de lo investigado, que los medios tienen considerable importancia en las sociedades actuales ya que son utilizados como un recurso de poder, es decir, son instrumentos potenciales de control por ser fuentes de información casi imprescindibles para el funcionamiento de las instituciones sociales. En esencia, los medios son arquitectos de una realidad social que expresa los valores y la cultura de la sociedad en general (Cruz Vilain, 2013).

En el caso de Italia, los principales grupos mediáticos de radio y televisión se dividen en dos partes: Rai-Radiotelevisión Italiana, de propiedad exclusivamente estatal;

⁴ En el año 2001 el partido Lega Nord no obtuvo asiento en las elecciones generales. Sin embargo, se hace una excepción y se toma como actor securitizador dado que Umberto Bossi fue uno de los promotores de la Ley Bossi-Fini aprobada en el 2002.

y Mediaset/Fininvest, propiedad de la familia Berlusconi. Entre ambos grupos dejan muy poco espacio al resto de emisoras televisivas privadas.

Por otra parte, los grupos de editores de periódicos más influyentes a nivel nacional son Rizzoli Corriere della Sera, La Repubblica-L'Espresso, IlSole 24 Ore, La Stampa, Monti-Riffeser, Caltagirone Editore y Hachette Filipacchi Presse (La Moncloa, 2011).

Se encontró a estos grupos como actores funcionales al proceso securitizador por su gran popularidad y capacidad de influir en la formación de la opinión pública. Además, sirven como canales y plataformas por los cuales los discursos de los actores securitizadores llegan a la audiencia.

Medidas Extraordinarias

En el año 2002, la Ley N° 189 modificó el Texto Único que rige la normativa migratoria en Italia (Ley N° 286/98). La misma fue diseñada por Umberto Bossi y Gianfranco Fini, bajo la presidencia del Consejo de Ministros de Silvio Berlusconi. Los cambios se orientaron hacia una política migratoria decididamente más restrictiva: se condicionó la concesión de un *permesso di soggiorno* a la posesión de un contrato de trabajo, se endurecieron las medidas contra el tráfico ilícito de inmigrantes, se restringió el derecho de asilo y se implementó un sistema de huellas dactilares para los inmigrantes extracomunitarios que solicitaran la emisión o renovación del permiso de residencia.

Nuevamente con Berlusconi como Primer Ministro, en el año 2009, se ratificó el Tratado de Amistad, Asociación y Cooperación entre Italia y Libia, gobernada en ese entonces por el coronel Muamar el Gadafi. El tratado seguía lineamientos de iniciativas bilaterales iniciadas a principios de siglo y se enfocaba en la cooperación de áreas

estratégicas: la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico y la inmigración clandestina fueron algunos de sus aspectos más importantes.

El acuerdo implicó un avance significativo en las relaciones ítalo-libia; sin embargo, no estuvo exento de críticas. Entre los puntos más controversiales se negoció la repatriación de inmigrantes ilegales y la creación de centros de detención en territorio libio financiados por Italia. Además, el gobierno italiano se comprometió a invertir en Libia a cambio que el país africano controlara los flujos migratorios y aceptara en su territorio a los migrantes que interceptaban las autoridades italianas en el Mediterráneo; esta política tenía como finalidad impedir el arribo de migrantes en aguas italianas y, consecuentemente, disminuir el número de solicitudes de asilo. No obstante, la medida fue criticada por ir en contra de los principios establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁵ ya que el gobierno de Berlusconi no podía garantizar la seguridad de las personas devueltas a Libia, sumida en ese entonces en una guerra civil.

Tres meses después de la ratificación del Tratado con Libia, ambas cámaras aprobaron la Ley N° 94 referente a disposiciones en materia de seguridad pública ideada por el entonces Ministro del Interior Roberto Maroni. La ley fue novedosa en cuanto vinculó por primera vez a la seguridad del Estado con la inmigración; adicionalmente, se complementaron las políticas restrictivas que introdujo la ley Bossi-Fini. Entre sus disposiciones más importantes se destacan la tipificación de la inmigración ilegal como un delito, la expulsión obligatoria para inmigrantes clandestinos y la penalización del arrendamiento de propiedades a extranjeros sin permisos de residencia. Sin embargo, lo más extravagante fue que en su texto original se habilitaba a las autoridades comunales a

⁵ La Convención de Ginebra de 1951 establece en su Art. 33 Inc. 1 que ningún Estado contratante podrá expulsar o devolver a un refugiado en territorios donde su vida o su libertad peligre (ONU: Asamblea General, 1951)

recurrir a un sistema de patrullaje de ciudadanos para identificar la presencia de inmigrantes ilegales; este artículo fue derogado cuando el decreto se convirtió en ley.

En el año 2017, se renegoció el acuerdo entre Italia y Libia - suspendido tras la muerte de Gadafi - a través de un Memorándum de entendimiento. Por más que la dirigencia política en ambos países había cambiado, se retomaron las bases del tratado anterior: cooperación en los ámbitos de desarrollo, inmigración, crimen organizado y seguridad fronteriza. Nuevamente, la estrategia del gobierno italiano consistió en la inversión a cambio de la contención de inmigrantes en el territorio libio. No obstante, Libia contaba con múltiples denuncias de organismos internacionales por graves violaciones a los derechos humanos; una vez más se vulneraba el Convenio de Ginebra. El acuerdo fue renovado automáticamente en el año 2020.

Un año después, el Consejo de Ministros aprobó el decreto-ley N° 113 referente a disposiciones urgentes en materia de protección internacional e inmigración, seguridad pública, así como medidas de funcionalidad del Ministerio del Interior y la organización y funcionamiento de la ANBSC⁶. Matteo Salvini, en aquel entonces Ministro del Interior y autor del decreto, logró asociar exitosamente los conceptos de seguridad e inmigración y presentar a sus disposiciones como de carácter urgente. Entre los artículos más importantes del texto se encontraban el endurecimiento de las condiciones para solicitar asilo; la eliminación de los permisos de residencia por motivos de protección humanitaria; la facilitación para la revocación de los permisos de residencia y, en consecuencia, la expulsión de migrantes; la detención indefinida en centros de refugiados - reservada en

⁶ ANBSC: Agencia nacional por la administración y la destinación de bienes incautados y confiscados del crimen organizado.

teoría como medida de última instancia pero utilizada diariamente como una política habitual -.

Por último, esta iniciativa fue complementada en el año 2019 mediante el decreto-ley N° 53, también impulsado por Salvini, referente a disposiciones urgentes en materia de orden y seguridad pública. Por medio del mismo, se ampliaron las funciones del Ministro del Interior: se le concedió la potestad de restringir o prohibir la entrada, tránsito o permanencia de buques en el mar territorial por razones de orden y seguridad pública. Además, se impusieron multas y sanciones penales para propietarios de barcos que, sin autorización, entren, transiten o se detengan en aguas territoriales italianas. La medida mencionada anteriormente se destinó a detener, particularmente, a organizaciones no gubernamentales humanitarias que tuvieran como misión el rescate de migrantes en el Mediterráneo.

Políticas Migratorias de la Unión Europea Destinadas a Controlar los Movimientos Migratorios Hacia Italia

A partir de lo investigado se encontró que la Unión Europea ha desarrollado toda una serie de instrumentos normativos y no normativos que contribuyen a dibujar una única frontera exterior, cuyo trazo más grueso se encuentra al sur en las fronteras marítimas atlánticas y mediterráneas con África (Martínez Sánchez, 2016; Quindimil López, 2012). Esta necesidad de construir un límite exterior unificado surge en el contexto de la conquista del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ); desde entonces, el concepto de frontera exterior fue evolucionando como un elemento clave en la supervivencia del mismo.

Las bases estratégicas para la coordinación del control fronterizo se originaron en el año 2002 cuando el Consejo Europeo aprobó el Plan para la gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. Dentro del mismo se estableció la adopción de medidas comunitarias – que se manifestaron en un corpus legislativo común - y el comienzo de operaciones conjuntas entre los servicios nacionales encargados del control y la vigilancia de fronteras exteriores. Además, se incluyeron proyectos en diversas áreas: la formación de las fuerzas de seguridad, la repatriación de extranjeros en situación irregular y la cooperación con terceros países fueron algunas de las iniciativas claves. En este contexto, como resultado institucional concreto, se creó la Agencia Frontex, la cual se ha convertido en un elemento esencial del control de la inmigración en Europa (Quindimil López, 2012).

La operación Nautilus del 2006 dio inicio a la cooperación entre Italia y Frontex; inicialmente ideada para Malta y, en la que posteriormente se incluyó a Italia, consistió en la articulación de operaciones de vigilancia e intercepción naval en el área del Mediterráneo Central. Primeramente, tenía como misión inicial extraer información estratégica de los migrantes detenidos; esencialmente, sobre puntos de origen, rutas migratorias y motivaciones personales. Luego, las actividades se ampliaron y se orientaron a frenar los flujos migratorios dirigidos hacia las islas de Sicilia y Lampedusa (Kasperek & Wagner, 2012). La operación finalizó sus actividades en el año 2009.

No obstante, la terminación de Nautilus no representó el fin de la relación entre Italia y Frontex. En el año 2011, como respuesta a la masiva afluencia de inmigrantes - que desde Libia y Túnez intentaban llegar a las costas europeas – y a partir de un pedido formal de Italia, el Consejo Europeo decidió ejecutar mediante Frontex el operativo temporal Hermes: el mismo tenía como objetivo ayudar a las autoridades italianas a

detener las corrientes migratorias, procedentes del norte de África, que tenían como destino las costas de Cerdeña y Lampedusa. Durante esta operación un grupo de Estados miembros puso a disposición de Italia medios navales, aéreos y técnicos para organizar operaciones de vigilancia marítima en el Mediterráneo y gestionar los flujos migratorios irregulares que se dirigían hacia la península. Simultáneamente, la Europol⁷ participó de forma activa encargándose de la inteligencia criminal en el territorio italiano (Ferrer Lloret, 2012).

En octubre de 2013 el primer ministro italiano, Enrico Letta, se vio obligado a lanzar la operación Mare Nostrum luego de que más de 300 migrantes perdieran su vida en las aguas costeras de Lampedusa. La iniciativa unilateral italiana – debido a la tardía reacción de la Unión Europea – tuvo como principal objetivo dar una respuesta al dramático incremento de los flujos migratorios que ocasionaron una emergencia humanitaria en el Estrecho de Sicilia. Las bases estratégicas de la misión fueron simples, no obstante, efectivas: rescatar vidas en el mar y llevar a la justicia a los traficantes de migrantes (Mare Nostrum Operation, 2018). A pesar de su éxito, la operación Mare Nostrum fue reemplazada un año después por la operación Tritón de la Agencia Frontex, con una orientación más pragmática que humanitaria.

Tritón continuó con las acciones de búsqueda y rescate; sin embargo, tuvo como enfoque principal el control y la vigilancia fronteriza. Posteriormente, las actividades se diversificaron y se ampliaron para atacar otras formas de delincuencia transnacional: el tráfico de personas, el contrabando de drogas, la pesca ilegal y la contaminación marítima. Simultáneamente, Frontex también asistió a las autoridades en el ámbito terrestre

⁷ Europol: institución que ayuda a las autoridades policiales y judiciales nacionales a combatir la delincuencia internacional y el terrorismo.

registrando a los migrantes y recopilando información sobre redes de contrabando de personas que operaban en países de origen; información que luego compartía con las autoridades italianas y la Europol - rol que sigue cumpliendo hasta la fecha en operaciones posteriores - (Frontex, 2016). La Operación Tritón fue reemplazada por la Operación Themis en el año 2018, de iguales características y propósitos.

Por último, además de las intervenciones conjuntas entre Italia y la Agencia Frontex, se encontró que otra de las herramientas claves de la política europea para la disminución de la inmigración irregular es la cooperación con terceros países. En este sentido, Libia siempre ha sido un país de especial interés ya que muchos de los migrantes y solicitantes de asilo, que eligen la ruta del Mediterráneo Central para llegar a Europa, parten desde sus puertos; esta situación ha derivado, además de en el aumento de los flujos migratorios, en el establecimiento de redes de tráfico y trata de personas que operan desde Libia hacia Europa.

Dentro de este contexto la UE ha intensificado su apoyo en Libia cofinanciando, junto con Italia en el marco del Fondo Fiduciario de la UE para África⁸, proyectos para asistir a las autoridades libias en el mejoramiento del control fronterizo. Otros proyectos que tienen como objetivo propósitos similares son: Seahorse Mediterráneo (mejorar el conocimiento y la capacidad de reacción de los países del África en relación con los flujos de migración irregular y el tráfico ilícito); operación EUNAVFOR MED SOPHIA (contra el tráfico ilícito de personas); y EUBAM Libia (apoyo en la gestión del control fronterizo). Sumado a esto, se destaca la labor diplomática de la UE para lograr la estabilización en Libia mediante el apoyo financiero, la rehabilitación de infraestructura

⁸ El Fondo Fiduciario de la UE para África es una iniciativa que busca impulsar el desarrollo económico y crear empleo; mejorar el acceso a los servicios sociales básicos; hacer frente a las causas profundas de la migración.

pública y servicios básicos cruciales, así como la colaboración con organizaciones no gubernamentales internacionales (Comisión Europea, 2017).

No menos importante han sido las estrategias aplicadas, en materia de política migratoria, en Túnez. Al igual que Libia, Túnez es un país de importante origen y tránsito de inmigrantes en la ruta del Mediterráneo Central. Es así como, desde el Fondo Fiduciario de la UE para África, se implementaron diferentes programas de asistencia, entre ellos se encuentran: la implementación de la Estrategia Nacional de Migración de Túnez; el programa de gestión de fronteras para la región del Magreb; el Fondo UE-OIM para la protección y la reintegración de los migrantes en el norte de África; el Programa Regional de Migración Laboral; la eliminación de las redes criminales que operan en el norte de África y participan en el tráfico de migrantes y trata de personas; el Programa de Desarrollo y Protección Regional para África del Norte.

Discusión

El propósito general de este trabajo era comprender el proceso de securitización de la inmigración en Italia y su influencia en el diseño de políticas migratorias de la Unión Europea durante el período 2000-2019. Con tal fin, se plantearon dos objetivos específicos.

El primer objetivo, estaba destinado a indagar sobre los elementos claves del proceso securitizador en la sociedad italiana. Como primera conclusión se puede afirmar que existe un proceso securitizador del sector societal en Italia legitimador de los argumentos que definen a la inmigración como un problema de seguridad. En este contexto, como argumenta Perni (2001), la inmigración se presenta como un problema para la sociedad porque produce cambios en áreas que son difíciles de controlar para el

Estado: objetivamente o no, los ciudadanos se sienten preocupados, inseguros e impotentes frente a un “otro” desconocido. Ante esta situación, se demanda una respuesta estatal que resuelva o contenga el problema; no obstante, si no hay una correcta definición de la política migratoria la imagen negativa del migrante se refuerza y también la percepción de estos como un inconveniente para la sociedad.

A su vez, los medios de comunicación como actores funcionales tienen una gran responsabilidad en la creación de percepciones sobre los migrantes. Primeramente, la cobertura mediática concentra su atención en una clase específica de migrantes: ilegales y africanos -mucho más interesantes que la migración europea en general-. En segundo lugar, hay una dramatización de las historias de migrantes que llegan mediante botes en condición irregular; esta idea de que hay cientos de personas que amenazan todos los días las costas italianas puede ser transformada fácilmente en una sensación de invasión para los ciudadanos (Perni, 2001). Por último, los sucesos violentos alientan las posturas anti inmigratorias; coincidiendo con Huysmans (2000), existe una amplia cobertura mediática de la participación de inmigrantes en delitos y disturbios en guetos: esto deriva en la fertilización de argumentos que vinculan al aumento de la inmigración con la delincuencia.

Por otra parte, los medios de comunicación pueden ayudar a definir el éxito del discurso actuando como canal entre el actor securitizador y la audiencia, o esbozando a través de sus historias su propio discurso securitizador. Además, el impacto de los medios en la opinión pública puede influir en la aceptación de las medidas extraordinarias ideadas por el Estado para actuar contra la amenaza.

En cuanto al discurso, Huysmans (2000) expone que no es necesario que la identidad cultural sea securitizada mediante un discurso radical de guerra cultural; de acuerdo con el autor, basta con presentar a la inmigración como un desafío para la integración social y política para movilizar la retórica y las instituciones de seguridad. No obstante, a partir de los resultados, se observa que la élite italiana si utiliza frecuentemente discursos radicales para lograr fuertes efectos securitizadores. En este sentido, hay una tendencia de los partidos de extrema derecha -comúnmente los agentes securitizadores- de explotar la situación de crisis ante la amenaza y convertirlo en parte de su agenda electoral, es decir, las migraciones son utilizadas como estrategias políticas de los *policy makers*. A su vez, la opinión y el accionar del gobierno de turno, sea de derecha o no, está condicionada por la presión de la opinión pública, incidentes concretos que involucran a migrantes y la sensación general de desconfianza que recorre Europa (Perni, 2001).

De hecho, se pudieron identificar cuatro tendencias concretas que caracterizan a la élite italiana: en primer lugar, se han radicalizado cada vez más los discursos de los partidos políticos que históricamente se han posicionado en contra de la inmigración; en segundo lugar, estos partidos recurren al pasado histórico, a la simbología y a las referencias culturales italianas para crear la esencia del partido. Con referencia a esto, Wæver (1996) explica que si la identidad se encuentra amenazada es necesario reforzar las expresiones o símbolos nacionales, en otras palabras, la cultura se defiende con más cultura. En tercer lugar, los partidos políticos que desde sus inicios han promovido una política anti inmigratoria, como Lega Nord, se han vuelto cada vez más populares. Finalmente, las agrupaciones políticas que generalmente no incluían a la inmigración en sus manifiestos, con el transcurso de los años han ido incorporando el tema en sus programas políticos, ya sea de forma negativa con la intención de proporcionar un

discurso securitizador o, simplemente, mencionándolo por ser un asunto que se ha instalado en la agenda pública.

En cuanto a las medidas extraordinarias, la lógica de las restricciones en las leyes y las políticas de asilo son presentadas en Italia como una respuesta política al juicio que presenta a la inmigración como un potencial problema de seguridad para el Estado. Dentro de este contexto, los Estados se atribuyen el derecho de *self defence* frente a un “otro” desconocido que amenaza las bases y la integración de la nación; de esta forma la política se convierte en un instrumento para proteger al Estado, la sociedad y el mercado interno de los riesgos que suponen la invasión y la entrada ilegal de inmigrantes (Huysmans, 2000; Kostakopoulou, 2000). Sin embargo, el aumento de las restricciones, como advierte Perni (2001), no sólo limita las posibilidades de acceso a la residencia legal de los migrantes, sino que también contribuye a realzar la imagen negativa que tiene la sociedad sobre los mismos. Al respecto, Huysmans (2000) escribe que la migración comienza a percibirse realmente como problemática cuando los departamentos relacionados al Ministerio del Interior asumen un papel protagónico en la regulación de la inmigración; en el caso italiano, agentes del Ministerio del Interior destacaron en la introducción de restricciones y modificación de leyes migratorias.

Por otra parte, las medidas enumeradas en los resultados fueron consideradas como extraordinarias porque desafían los límites normales del procedimiento político y, simultáneamente, ignoran normativas internacionales de derechos humanos para la protección del migrante. Las leyes migratorias al ser sometidas a la lógica de la seguridad, y no como un problema humanitario, numerosas veces criminalizan a los migrantes, endurecen el cruce de fronteras y el otorgamiento de visas, excluyen a los migrantes de los servicios sociales básicos y facilitan lagunas legales graves en la protección de los

mismos; en otras palabras, los derechos humanos se ven eclipsados por el discurso de la seguridad (Boggione, 2012). Ante esta situación, pasan a ser ciudadanos de segunda y parecen no tener derechos legítimos a la asistencia social y a los beneficios que ofrece el estado de bienestar en la mirada de la sociedad. Además, coincidiendo con Huysmans (2000), ofrecer asistencia es visto como una forma de atraer migrantes; por lo que endurecer las condiciones se encuentra justificado para limitar el número de aplicaciones de asilo e inmigración.

Como conclusión final del primer objetivo planteado se pueden extraer las siguientes reflexiones: primeramente, las migraciones en Italia se posicionan como un problema de seguridad, en este sentido como expone Wæver (1996), las amenazas y la seguridad no son cuestiones objetivas sino una forma de enmarcar un problema; en segundo lugar, no se puede caer en la tentación de reducir la securitización a un acto individual de los partidos de extrema derecha: el proceso securitizador de la inmigración en Italia es un fenómeno estructural en el que participan múltiples actores (gobiernos nacionales y subnacionales, medios de comunicación, la Unión Europea, entre otros) (Huysmans, 2000); por último, siempre se debe considerar la posibilidad de tomar una posible amenaza como un problema de seguridad pero dejarlo sin securitizar, de esta forma las acciones contra la amenaza pueden ser consideradas objetivamente y se hace uso de los procedimientos políticos normales.

Con relación al segundo objetivo planteado, se buscó identificar si el proceso de securitización que se desarrollaba en Italia tenía influencia en el diseño de políticas migratorias en el ámbito europeo. Efectivamente, los resultados presentados señalaron que los movimientos securitizadores a nivel nacional, repercutían a nivel regional y esto

se reflejaba en la adopción de medidas concretas por parte de la Unión Europea para combatir el tráfico ilícito de migrantes en el Mediterráneo.

Como primera conclusión se puede afirmar que la comunidad ha heredado el discurso securitizador de sus Estados miembros: la inmigración es una amenaza que debe ser controlada y reducida. No obstante, declarando que existe un problema de seguridad la Unión Europea también toma de sus miembros la tendencia de tratar amenazas y vulnerabilidades de seguridad como algo objetivo, negando un enfoque crítico sujeto a verificación (Kostakopoulou, 2000).

En este sentido, Kostakopoulou (2000) dice que, en vez de dar una respuesta normativa coherente, la Unión Europea toma las definiciones de los Estados y al hacer esto se replican las mismas fallas que tienen los países para tratar las políticas migratorias a nivel europeo. Sin embargo, se considera que tomar las definiciones de los Estados es dar una respuesta normativa adecuada dado que los Estados son los que dan forma a la Unión Europea; si la Unión Europea tuviera una política totalmente contraria a la de sus miembros no contaría con un accionar legítimo. Si es cierto que se podría considerar una política intermedia donde la Unión Europea aminore la postura radical de los Estados y le otorgue un enfoque más humanitario y objetivo.

Paralelamente, es importante considerar que la creación de políticas comunes que regulen los flujos migratorios sigue siendo un tema complicado; esto es porque la percepción de las migraciones como una amenaza no es homogénea, en otras palabras, no afecta de manera uniforme a todos los Estados. En este sentido, el fuerte intergubernamentalismo dificulta el logro de una política común y que las ideas se traduzcan en acciones comunitarias (Perni, 2001).

Por otra parte, el endurecimiento de las políticas migratorias en la Unión Europea está relacionado con el proyecto de integración comunitario. Con relación a esto, la iniciativa Schengen facilitó las bases para construir una política comunitaria restrictiva: la eliminación de los controles en las fronteras interiores llevó al fortalecimiento de las fronteras exteriores para garantizar un nivel suficiente de control de quién y qué puede entrar legítimamente en el espacio de libre circulación. De esta forma, mientras la política intra europea se volvió liberal y expansionista, la política extra europea fue cada vez más controlada y coercitiva; esto también favoreció que el enfoque restrictivo en la agenda de seguridad de los Estados miembros ganara aceptación en el debate (Huysmans, 2000; Kostakopoulou, 2000).

La segunda conclusión se plantea a partir del interrogante sobre si los Estados realmente pierden autonomía frente a la europeización de las políticas migratorias; al respecto, surgen dos posibles respuestas. En primer lugar, Wæver (1996) argumenta que los países de Europa Occidental se enfrentan a una debilidad dado que ya no es el Estado quién impone medidas de protección y asistencia si alguna nación se siente amenazada por la inmigración - ya que estas cuestiones han sido trasladadas a nivel europeo -. Por el contrario, Kostakopoulou (2000) explica que los Estados quizás pierden soberanía pero incrementan su capacidad de acción; esto es así porque la comunitarización les ofrece la oportunidad de expandir su lógica de control en un marco de cooperación intergubernamental y, a su vez, construir nuevas formas de poder que no sólo aumentan la capacidad reguladora de los Estados dentro de una estructura geográfica contenida, sino que permiten imponer su agenda de seguridad más allá de los límites nacionales. Sumado a esto, los países siguen dando las directrices del significado de seguridad.

Con relación a estas dos posturas opuestas, los resultados demuestran una realidad intermedia para el caso de Italia. Primeramente es cierto que, si bien la Unión Europea ha desarrollado numerosos instrumentos para el control fronterizo, las fronteras siguen siendo administradas bajo la soberanía del Estado; por ejemplo, las operaciones de organismos europeos, como Frontex, siempre se ejecutan bajo el mando y en colaboración con las autoridades nacionales y nunca de forma autárquica. Por otra parte, los gobernantes pueden solicitar ayuda de la Unión Europea, sin embargo, esta puede imponer su visión sobre las operaciones como sucedió en el caso de Mare Nostrum: la operación Tritón tuvo un enfoque mucho más pragmático que el enfoque humanitario que le había otorgado el gobierno italiano.

Por último, los resultados demostraron que las políticas de control europeas en el mediterráneo se basan en tres estrategias: eliminación de las corrientes migratorias en origen, la Unión Europea ha tejido una red de acuerdos bilaterales que tienen como finalidad abordar las causas fundamentales de la migración en los países de emigración mediante el apoyo a las fuerzas de seguridad locales, la asistencia económica y el afianzamiento de las instituciones democráticas; fortalecimiento de los controles de entrada, se les ha concedido a los organismos de seguridad los medios para reforzar los controles de visas, permisos de residencia y entrada; asistencia y rescate, se le ha proporcionado a los países fronterizos recursos para el rescate y la detención de migrantes en el mediterráneo.

Como conclusión final del trabajo se puede reflexionar que, más allá de que a lo largo de este texto se ha demostrado que las migraciones internacionales son consideradas como una amenaza en la nueva concepción de seguridad internacional, los países europeos se han convertido en países de inmigración. Los migrantes están presentes y

desafían el mito de la homogeneidad cultural nacional y europea; representan una presencia multicultural y son indicativo de que la identidad cultural no es constante sino variable (Huysmans, 2000). Es por eso que deben existir políticas migratorias acordes, tanto a nivel regional y nacional, que aborden este nuevo y complejo escenario - tanto desde una mirada de seguridad como humanitaria -.

En cuanto a las limitaciones del trabajo, se puede mencionar la falta de profundidad en el análisis de los discursos por partes de los actores securitizadores. Esto se debe en parte a la imposibilidad de entender más adecuadamente el idioma italiano y, además, hubo numerosos manifiestos partidarios antiguos que no se pudieron analizar por falta de documentos. También, se encontró como limitación no poder analizar las consecuencias profundas del proceso securitizador, tanto resultados como posibles situaciones indeseadas: aumento de la discriminación, la exclusión, el racismo y la xenofobia.

El espacio de este trabajo es reducido para una investigación más exhaustiva, por lo que se plantea para instancias futuras estudiar el impacto que tienen las migraciones internacionales para las sociedades receptoras, tanto los efectos positivos como negativos. Además, sería interesante obtener una visión del rol de las organizaciones no gubernamentales que no participan directamente en el proceso de securitización pero que si pueden incidir en el éxito del mismo. Finalmente, el trabajo enumera las políticas adoptadas bajo la lógica de la seguridad, no obstante, también sería significativo analizar el conjunto de medidas humanitarias y de integración tomadas por el gobierno italiano para enfrentar las migraciones.

Con respecto a la fortaleza de este trabajo, se analiza desde una perspectiva innovadora el proceso de securitización en un país determinado y como este se refleja a nivel regional. Por esto se considera que es un trabajo que puede ser utilizado como guía para estudiar el proceso de securitización en otros países miembros de la Unión Europea, debido a que es una estrategia cada vez es más popular entre los gobernantes del bloque para lograr políticas concretas sin pasar por la burocracia que implica el uso de los procedimientos políticos normales.

Referencias

- Bravo Acevedo, Guillermo. (2015). Las migraciones internacionales y la seguridad multidimensional en tiempos de la globalización. *Diálogo andino*, (48), 139-149. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812015000300013>
- Boggione, S. (2012). Globalización, migraciones y seguridad. *Gestión de las Personas y Tecnología*, 4(13), 11-16. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4125239>
- Buzan, B. (1997). *Rethinking Security after the Cold War. Cooperation and Conflict*, 32(1), 5-28. Retrieved May 17, 2020, from www.jstor.org/stable/45084375
- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *A New Framework for Analysis* (1.a ed.). Boulder, Estados Unidos: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Castles, S., & Miller, M. J. (1998). *The Age of Migration* (2.a ed.). New York, Estados Unidos: Macmillan Publishers. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-26846-7>
- Comisión Europea. (2017, septiembre). Quinto informe de situación sobre el Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. Recuperado de <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/6bb54b5d-93d5-11e7-b92d-01aa75ed71a1>

ONU: Asamblea General, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 Julio 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>

Cruz Vilain, M. A. (2013). Los Medios Masivos de Comunicación y su papel en la construcción y deconstrucción de identidades: apuntes críticos para una reflexión inconclusa. *Bibliotecas. Anales de Investigación*, (8-9), 189-199. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5704459>

Decreto-Legge N° 113 (2018). Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonche' misure per la funzionalita' del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalita' organizzata. Recuperado el 04 de Junio de 2020 de: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg>

Decreto-Legge N° 53 (2019). Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica. Recuperado el 04 de Junio de 2020 de: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg>

Ferrer Lloret, J. (2012). La Unión Europea ante la crisis Libia ¿derecho internacional, democracia y derechos humanos en las relaciones euro mediterráneas? *Revista de Derecho Comunitario Europeo.*, 41, 13-56.

Frontex. (2016, 10 octubre). Joint Operation Triton (Italy). Recuperado 4 de junio de 2020, de <https://frontex.europa.eu/media-centre/focus/joint-operation-triton-italy--ekKaes>

Frontex. (2020). Risk Analysis for 2020. Recuperado de <https://frontex.europa.eu/publications/frontex-releases-risk-analysis-for-2020-vp0TZ7>

Genç, D. (2010). A paradox in EU migration management. *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 13(2), 181-192. Retrieved May 17, 2020, from www.jstor.org/stable/43293357

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). Metodología de la investigación (4.a ed.). Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/biblioues21sp/detail.action?docID=4721683>

Huysmans, J. (2000). The European Union and the Securitization of Migration. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(5), 751-777. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>

International Organization for Migration. (2019). Glossary on Migration (34). Recuperado de <https://www.iom.int/glossary-migration-2019>

Kasperek, B., & Wagner, F. (2012). Local Border Regimes or a Homogeneous External Border? The Case of the European Union's Border Agency Frontex. En *The Politics of International Migration Management* (Vol. 40, pp. 173-190). Recuperado de

https://books.google.com.ar/books/about/Special_Issue_the_New_Politics_of_Intern.html?id=wQCAkgEACAAJ&redir_esc=y

Kaya, A. (2017). Populismo e inmigración en la Unión Europea. *Anuario CIDOB de la Inmigración* 2017, (2017), 52-79.
<https://doi.org/10.24241/anuariocidobinmi.2017.52>

Kostakopoulou, T. (2000). The 'Protective Union'; Change and Continuity in Migration Law and Policy in Post-Amsterdam Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(3), 497-518. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00232>

La Moncloa. (2011, 16 diciembre). Medios de comunicación en Italia. Recuperado 4 de junio de 2020, de <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/ofiprensa/italia/Paginas/medios%20comunicacion%20italia.aspx>

Legge N° 189 (2002). Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo. Recuperado el 04 de Junio de 2020 de: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2002/08/26/002G0219/sg>

Legge N° 7 (2009). Ratifica ed esecuzione del Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la Grande Giamahiria araba libicapopolare socialista, fatto a Bengasi il 30 agosto 2008. Recuperado el 04 de Junio de 2020 de: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/02/18/009G0015/sg>

Legge N° 94 (2009). Disposizioni in materia di sicurezza pubblica. Recuperado el

04 de Junio de 2020 de:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/07/24/009G0096/sg>

Mare Nostrum Operation. (2018). Marina militare, Ministero della difesa.

<https://www.marina.difesa.it/EN/operations/Pagine/MareNostrum.aspx>

Martínez Sánchez, R. P. (2016). Los instrumentos de gestión de las fronteras

exteriores de la Unión Europea ante los flujos migratorios masivos.

Anuario Español de Derecho Internacional, 32, 475-502.

<https://doi.org/10.15581/010.32.475-502>

Memorandum d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto

all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul

rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la

Repubblica Italiana (2017). Recuperado el 04 de Junio de 2020 de:

<http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf>

Ministero dell'Interno. (s. f.). Le elezioni. Recuperado el 4 de junio de 2020 de:

<https://dait.interno.gov.it/elezioni>

Muñoz Jumilla, A. R. (2002). Efectos de la globalización en las migraciones

internacionales. Papeles de población, 8(33), 9-45. Recuperado en 26 de

abril de 2020, de

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-

[74252002000300002&lng=es&tlng=es.](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252002000300002&lng=es&tlng=es)

Organización Internacional para las Migraciones. (2019). Informe sobre las

Migraciones en el Mundo 2020. Recuperado de

<https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>

Perni, O. (2001). Migration Flows, Societal Security and EU's Integration Process. The Spanish Case. Presentado en European Security in the XXI century, Granada, España. Recuperado de <http://www.ugr.es/~ceas/Multiculturalismo/Migration%20Flows.pdf>

Quindimil López, J. A. (2012). La Unión Europea, FRONTEX y la seguridad en las fronteras marítimas. ¿Hacia un modelo europeo de «seguridad humanizada» en el mar? Revista de Derecho Comunitario Europeo, 41, 57-118. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4019191>

Rivera Vélez, F. (2008). Migraciones y seguridad. AFESE, 48(48), 95-104. Recuperado de <https://www.revistaafese.org/ojsAfese/index.php/afese/search/search?simpleQuery=migraciones+y+seguridad&searchField=query>

Triandafyllidou, A. (2010, marzo 24). Control de la inmigración en el sur de Europa (1a parte): estrategias de “cerco” (fencing). Recuperado 16 de mayo de 2020, de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WC_M_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/demografia+y+poblacion/ari7-2010

Wæver, O., Buzan, B., Kelstrup, M., & Lemaître, P. (1993). *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London, United Kingdom: Pinter.

Wæver, O. (1996). European Security Identities. *Journal of Common Market Studies*, 34(1), 104-132.
https://www.gla.ac.uk/0t4/crcees/files/summerschool/readings/summerchool09/readings/Waever_for_Galbreath.pdf