

14/2019

7 de noviembre de 2019

*Alberto José Lens Blanco**

Operación Sophia. La PCSD puesta a prueba en el Mediterráneo central

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Operación Sophia. La PCSD puesta a prueba en el Mediterráneo central

Resumen:

En mayo de 2015, la Unión Europea puso en marcha la Operación Sophia para combatir el modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito y trata de personas en el Mediterráneo. El empleo de una operación militar para tratar de atajar un problema tradicionalmente ligado a la acción policial y judicial ha sido ampliamente criticado. Tomando como punto de partida esta visión crítica, este trabajo analiza dos de las variables con las que se puede medir la posible eficacia de la operación: el flujo de migrantes en la ruta central del Mediterráneo y los resultados alcanzados con el entrenamiento proporcionado a los miembros de la Armada y el servicio de guardacostas libios.

Palabras clave:

Traficantes, migrantes irregulares, Unión Europea, Mediterráneo, Sophia.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos Marco* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Sophia Operation. The PESD challenged in the central Mediterranean

Abstract:

In May 2015, the European Union launched Operation Sophia with the goal of combating the business model of smugglers and human traffickers in the Mediterranean Sea. The use of a military operation trying to tackle a problem traditionally linked to police and judicial action has been widely criticized. Taking as a starting point this critical vision, this paper analyses two of the variables used to measure the effectiveness of the operation: the flow of migrants in the central Mediterranean route and the results achieved with the training provided to the members of the Navy and the Libyan Coast Guard Service.

Keywords:

Smugglers, irregular migrants, European Union, Mediterranean, Sophia.

Cómo citar este documento:

LENS BLANCO, Alberto José. *Operación Sophia. La PCSD puesta a prueba en el Mediterráneo central*. Documento Marco IEEE 14/2019. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

** Este documento procede del Trabajo de Fin de Master del autor, cuya tutora es Xira Ruiz Campillo.*

Introducción

El 1 de enero de 2018 vivían en la Unión Europea 22,3 millones de personas de nacionalidad no comunitaria. Esta cifra representa el 4,4 % de la población total de los 28 países que conforman la Unión¹. La mayoría de estas personas entró a la UE de forma regular. Sin embargo, muchos otros, lo han hecho de forma irregular y, en muchas ocasiones, arriesgando sus propias vidas en viajes organizados por organizaciones criminales² que se lucran con el tráfico de migrantes.

La mayoría de estos migrantes irregulares escogen el Mediterráneo para llegar a Europa, que es la ruta con mayor flujo de migrantes del mundo y también en la que más migrantes pierden la vida³. En el Mediterráneo, los migrantes irregulares utilizan básicamente tres rutas: la oriental, que desembarca en Grecia; la central que lo hace en Italia; la occidental que termina en España.

Las causas por las que existe esta fuerte corriente migratoria desde la orilla sur a la orilla norte del Mediterráneo son múltiples y complejas, pero podrían sintetizarse en el hecho de que este mar separa dos realidades socioeconómicas contrapuestas. Lamentablemente no parece que esta tendencia vaya a cambiar en el corto y medio plazo, pues el reto al que se enfrenta Europa durará décadas debido a la previsible evolución demográfica en el continente africano y al hecho de que para los migrantes la UE «es la única región cercana en la que encontrarán un Estado de derecho y una

¹ EUROSTAT (2019) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics . Consultado el 06 de abril de 2019.

² El 88 % de los migrantes entrevistados por Frontex en 2017 declaró que su viaje había sido facilitado por las mafias, porcentaje que aumenta hasta el 90 % en la ruta del Mediterráneo central. FRONTEX, (2018). *Risk Analysis for 2018*, p. 35.

https://Frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf Consultado el 03 de enero de 2019. Europol e Interpol señalan que el porcentaje de los migrantes que en algún momento de su viaje se ponen en manos de facilitadores es superior al 90 %. EUROPOL E INTERPOL (2016). *Migrant smuggling networks*. Executive Summary, pp. 2-4. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/europol-interpol-report-migrant-smuggling-networks> Consultado el 25 de mayo de 2019.

³ CEAR (2018). *Las personas refugiadas en España y en Europa. Informe de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado 2018*, p. 9. <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf> Consultado el 04 de abril de 2019.

sociedad que acepta la recepción de asilados y que dedica medios económicos a apoyarlos»⁴.

La experiencia que viven los migrantes en su particular tránsito hacia lo que consideran su tierra prometida es de una crueldad inimaginable y no solo por la dureza de la travesía en la mar, sino también por los sufrimientos a los que los migrantes se ven sometidos en el trascurso de la ruta terrestre y muy especialmente mientras esperan a ser embarcados en los centros de detención libios. Existen muchas evidencias y testimonios que corroboran que la mayor parte de estos sufrimientos son infligidos por las propias organizaciones criminales que trafican con los migrantes.

En el año 2011 los flujos migratorios se hicieron más intensos en Europa, entre otras causas debido a las consecuencias indeseadas de las llamadas primaveras árabes en los países de la ribera sur del Mediterráneo, especialmente Libia y Túnez. Uno de los resultados de aquellas revoluciones fue que estos Estados perdieron la capacidad de control sobre el flujo de migrantes hacia sus costas. Aquel año 2011 el tránsito aumentó hasta los 64 000 migrantes, es decir, un 60 % más que en los años precedentes⁵.

Sin embargo, fue en el año 2015 cuando la crisis migratoria estalló con una fuerza descomunal. Aquel año llegaron a Europa 1 046 599 migrantes irregulares, 34 887 a través de rutas terrestres y 1 011 712 a través de rutas marítimas⁶. En palabras del entonces vicepresidente de la Comisión Europea, Frans Timmermans, supuso un desafío existencial para la propia Unión, hasta el punto de que la desintegración del proyecto europeo dejaba de ser una cuestión inimaginable⁷. Es cierto que en 2015 fue

⁴ ARTEAGA, F y GONZÁLEZ, C (2015). *La respuesta militar a la crisis migratoria del Mediterráneo*. ARI 40/2015. Real Instituto Elcano, p. 2.

⁵ UNODC (2018). *Global study on smuggling of migrants 2018*, p. 146.

https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glosom/GLOSOM_2018_Europe_web_small.pdf
Consultado el 29 de diciembre de 2018.

⁶ IOM (2015a). *Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of available data and information*. Reporting Period 2015, p. 1. https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf Consultado el 10 de marzo de 2019.

⁷ SANAHUJA, J (2016). La Unión Europea y la crisis de los refugiados: fallas de gobernanza, securitización y “diplomacia de chequera”. En Mesa, Manuela (coord.), *Retos inaplazables del sistema internacional*. Anuario 2015-2016, Editorial CEIPAZ, Madrid, 2016, p. 71.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5503287> Consultado el 10 de marzo de 2019.

la ruta del Mediterráneo oriental la que experimentó una mayor afluencia de migrantes debido a la crisis humanitaria provocada por los conflictos en Oriente Medio. Solamente entre julio y diciembre de ese año 782 035 personas utilizaron dicha ruta⁸.

En este contexto la UE decidió lanzar la Operación Sophia, que es la primera operación de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) diseñada para acabar con las mafias que trafican con migrantes. Y lo hizo tras un hecho muy concreto que además ocurrió antes de la explosión migratoria de la ruta oriental. El 19 de abril de 2015, una embarcación con 700 migrantes a bordo se hundió cerca de la costa de Lampedusa. Casi todos se ahogaron y este terrible drama cambió la política de la UE⁹ que, hasta entonces, tal y como reconoció la propia Comisión, se había quedado corta¹⁰. Un mes más tarde, EUNAVFOR MED —posteriormente rebautizada como Sophia— iniciaba su andadura en el Mediterráneo central.

Aunque han sido muchas las voces que han aplaudido la decisión tomada por la UE, la Operación Sophia también ha recibido numerosas críticas. En este sentido, la propia evolución de la operación y las últimas decisiones tomadas en relación con su aplicación han contribuido a generar más dudas sobre la posible idoneidad de una operación militar de estas características. De hecho, las últimas extensiones de su mandato se han decidido tras muchas discusiones, pocos acuerdos y una cada vez menor disponibilidad de medios desplegados. Sin ir más lejos, la última de dichas extensiones se produjo el 29 de marzo de 2019 y el Consejo Europeo ordenó al comandante de esta, vicealmirante

⁸ IOM (2019). *Missing Migrants. Tracking deaths along migratory routes*.

<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean> Consultado el 15 de enero de 2019.

⁹ HOUSE OF LORDS (2016). European Union Committee. United Kingdom. *Operation Sophia, the EU's naval mission in the Mediterranean: an impossible challenge*, 14th Report of Session 2015–16, 13 May 2016, p. 3. <https://publications.parliament.uk/pa/ld201516/ldselect/ldecom/144/144.pdf> Consultado el 03 de enero de 2019.

¹⁰ EUROPEAN COMMISSION (2015b). *A European agenda on migration*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels. COM (2015) 240 final, p 2. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

Consultado el 18 de febrero de 2019.

Credendino, que suspendiese el despliegue de los medios navales aduciendo razones operativas¹¹.

Por ello, este nuevo mandato pone el énfasis en la vigilancia con medios aéreos y el apoyo al servicio de guardacostas¹² y a la armada de Libia, que en realidad es una de las tareas de apoyo encomendadas a la operación y no su misión principal. Lo cierto es que la UE se ha tenido que plegar a la voluntad del nuevo Gobierno italiano que en primer lugar cerró los puertos italianos para las operaciones de desembarco de los migrantes por parte de las ONG¹³ y ahora se ha negado en rotundo a una nueva extensión de la operación sin modificar el mandato de la misma.

En vista de todas estas dudas y polémicas, y dado que es la primera vez que la UE decide implementar una operación militar para combatir el problema de la migración irregular, parece muy relevante analizar si la UE ha acertado al desplegar una operación PCSD para atajar este tipo de crisis. Precisamente, con este trabajo se pretende analizar si efectivamente la Operación Sophia está cumpliendo con los objetivos marcados por el Consejo Europeo y está contribuyendo a terminar con el macabro negocio de las mafias que trafican con migrantes en el Mediterráneo central.

Se ha escogido este objeto de estudio por diversos motivos. En primer lugar, porque, tal y como señaló Thierry Tardy, Sophia es una operación innovadora en muchos sentidos, especialmente porque por primera vez una operación de la PCSD incluía un posible mandato abiertamente coercitivo que podría haber llevado a la UE a participar en una operación tipo *peace enforcement* o imposición de la paz¹⁴, así como la posibilidad de

¹¹ European Council Decision CFSP 2019/535 29.03.2019.

¹² Según la revisión estratégica de la Operación Sophia de 2017, existen dos servicios de guardacostas en Libia. En primer lugar, un servicio de policía guardacostas conocido como General Administration for Coastal Security (GACS). El segundo es el servicio de guardacostas naval, que formalmente se denomina Libyan Coastguard and Port Security (LCGPS). Ambos servicios cumplen funciones complementarias en las aguas territoriales libias. En EEAS, 2017, 16.

¹³ CUSUMANO, E Y GOMBEER, K (2018). *In deep waters: The legal, humanitarian and political implications of closing Italian ports to migrant rescuers*. Mediterranean Politics Journal, p. 1. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13629395.2018.1532145> Consultado el 22 de abril de 2019.

¹⁴ TARDY, T (2015). *Tackling the refugee crisis with military means*. European Union Institute for Security Studies. Brief Issue nº 30 / 2015, p. 1. https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_30_Operation_Sophia.pdf Consultado el 13 de marzo de 2019.

operar en un Estado soberano sin su consentimiento¹⁵. De ahí la importancia de obtener conclusiones que permitan determinar si con Sophia se ha acertado o no, ya que de alguna forma la propia PCSD se está poniendo a prueba con la ejecución de esta operación.

En segundo lugar, existe una razón más personal vinculada a la participación directa del autor de este trabajo en la operación, ya que en el año 2016 le cupo el honor de mandar el destacamento del ejército del aire desplegado en Sigonella. Durante algo más de cuatro meses estuvo al frente de la fuerza española desplegada en Sicilia, experiencia que, además de proporcionarle un amplio conocimiento de la propia operación, le abrió los ojos sobre la dramática situación que atraviesan los migrantes que intentan llegar a Europa a través de las aguas mediterráneas.

La principal hipótesis de este trabajo es que la operación militar que la UE está llevando a cabo en el Mediterráneo central no está siendo eficaz en su objetivo principal de desarticular el modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito y trata de personas que operan en dicha área.

Se pretende sustentar la demostración de esta hipótesis principal en la verificación de las siguientes hipótesis secundarias:

- Si bien es cierto que el flujo de migrantes ha disminuido sensiblemente en la ruta del Mediterráneo central desde el máximo alcanzado en el año 2016, esta disminución no es consecuencia del despliegue de los medios de Sophia.
- El servicio de guardacostas libio no ha mejorado de forma determinante sus capacidades y entrenamiento gracias a la Operación Sophia.

Por todo lo anterior, se plantea esta investigación como un estudio de caso en el que la operación militar establecida por la UE en el área de operaciones es la «variable independiente», mientras que el número de migrantes que usan la ruta del Mediterráneo central y el número de militares libios formados son las variables dependientes.

¹⁵ RUIZ, F (2016). Capacidades de la Política Común de Seguridad y Defensa frente al problema de las poblaciones desplazadas. AA.VV. *Efectos sobre la PCSD de la Unión Europea de la crisis migratoria*. Madrid: Ministerio de Defensa. CESEDEN. Monografía nº 150, p. 107.

Para poder verificar estas hipótesis se estructurará el trabajo de la siguiente manera:

En primer lugar, se llevará a cabo un análisis previo de:

- Los trabajos críticos ya publicados.
- Los sucesivos mandatos que el Consejo Europeo asigna a la operación y los objetivos y medios con los que cuenta Sophia, así como el despliegue de dichos medios y la utilización que se ha venido haciendo de la fuerza desplegada.
- El teatro de operaciones de Sophia, es decir, la ruta que siguen los migrantes para alcanzar las costas europeas a través del Mediterráneo central, o lo que es lo mismo, la ruta que une las costas del norte de África (Libia principalmente) con Italia y, en menor grado, Malta.
- El modelo de negocio de las organizaciones criminales que trafican con migrantes, su organización y su forma de operar.
- La Estrategia Global de la UE contra la migración irregular.

A continuación, se realizará un análisis de las variables que se han definido para medir la efectividad de Sophia y comprobar cada una de las hipótesis secundarias:

- El impacto de la Operación Sophia en el flujo de migrantes en la ruta del Mediterráneo central.
- Los resultados obtenidos por la operación Sophia en las tareas de formación que se le han encomendado.

Para alcanzar todos estos objetivos y poder analizar las variables definidas, se ha seguido un método mixto, tanto cualitativo como cuantitativo. Así, se han estudiado 178 documentos elaborados principalmente por los actores que están involucrados de alguna forma con la operación, como puede ser los organismos oficiales de la UE, las agencias de Naciones Unidas, como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) o las ONG presentes en la zona. Además, se ha hecho un análisis cuantitativo de los flujos de migrantes en la ruta del Mediterráneo central.

Finalmente, este trabajo abarca el periodo de tiempo comprendido entre el 18 de abril de 2015, fecha en la que se produjo el hundimiento de una embarcación con 700 migrantes a 130 millas al sur de Lampedusa que supuso el detonante para que la UE decidiese poner en marcha Sophia¹⁶; y el 29 de marzo de 2019, fecha en la que la UE decide extender el mandato de la operación *in extremis* y de una forma muy limitada, ya sin el despliegue de buques.

Críticas, dudas e incertidumbres

Desde el mismo comienzo de la operación han sido numerosas las voces que han cuestionado su posible eficacia. Este es el caso del profesor Peter Roberts, que ya en 2015 defendía que existían varios factores en la propia definición de la operación que la harían fracasar. Entre dichos factores, Roberts criticaba que con esta operación naval no se abordaba la raíz del problema. Además, predijo que los migrantes acabarían tratando de cruzar el Mediterráneo en embarcaciones neumáticas inseguras tal y como finalmente ocurrió. El profesor también anticipó las dificultades que la UE tendría para completar las fases de la operación, debido a la situación política en Libia. Tampoco en esto se equivocó¹⁷.

Finalmente, Roberts pronosticó que el retorno de los migrantes irregulares a sus países de origen, que según él debía constituir el núcleo de la política de contención por ser la única medida disuasoria realmente eficaz, supondría un enorme desafío por la propia procedencia de los migrantes. El fracaso de esta política de retornos situaría, según su análisis, a los Estados miembros en una situación de mucha presión por la enorme afluencia que se esperaba. Lamentablemente esa presión se ha producido e Italia ha decidido dar un giro radical a su política migratoria, según algunos autores, para forzar

¹⁶ DE RENZIS, A (2015). *Operation Sophia*, p. 20.

https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/periodico_2015/Documents/R4_2015/operation_sophia.pdf Consultado el 14 de abril de 2019.

¹⁷ ROBERTS, P (2015). *Militarising the EU Migration Plan: A Flawed Approach*. RUSI, Newsbrief, 7 July 2015. <https://rusi.org/publication/newsbrief/militarising-eu-migration-plan-flawed-approach-0> Consultado el 07 de enero de 2019.

una reforma del reglamento de Dublín¹⁸, situación que finalmente ha provocado la casi total desactivación de la Operación Sophia.

También pocos meses después de iniciada la operación, la Cámara de los Lores del Reino Unido emitió un demoledor informe en el que criticaba la decisión tomada por la UE porque esta no estaba sirviendo para impedir de manera significativa el flujo de migrantes, ni para interrumpir el negocio de las redes de contrabandistas, ni para impedir el negocio del tráfico de personas en la ruta central del Mediterráneo. Las detenciones que la Operación Sophia había realizado hasta la fecha de la emisión del informe eran de poco nivel y la destrucción de embarcaciones, como se temía, había servido para que finalmente los migrantes realizasen el viaje en lanchas neumáticas y, por tanto, más inseguras¹⁹.

Este informe insiste en que una operación como esta, que no se adentra en tierra, tiene muchas limitaciones para conseguir la información necesaria para acabar con las organizaciones criminales. Por si todo esto fuese poco, la operación podría estar siendo contraproducente al provocar un mayor efecto llamada a los migrantes y, por tanto, un mayor negocio para las mafias, por lo eficiente que estaba siendo en las operaciones de búsqueda y salvamento de los migrantes. En definitiva, la Cámara de los Lores, al igual que el profesor Roberts, predijo que Sophia no podría cumplir su mandato porque no estaba diseñada para atacar las causas, sino alguno de los síntomas.

La profesora Nuria Arenas-Hidalgo sostiene que la decisión de la UE de poner en marcha Sophia y la correspondiente resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2240/2015 son un error que suscita tres problemas básicos: asumen erróneamente que la actividad de las mafias son la causa de la migración irregular cuando en realidad es solo uno de los síntomas; se militariza una crisis de carácter humanitario que a su vez

¹⁸ RASCHE, L (2018). *In troubled waters: What does the future hold for Operation Sophia?* Jacques Delors Institute, p. 2 https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/12/20181214_OperationSophia_Rasche.pdf Consultado el 24 de mayo de 2019.

¹⁹ HOUSE OF LORDS (2016). Op. cit., p. 3.

puede provocar la criminalización de los migrantes; se pone en riesgo la obligación de garantizar el derecho de asilo y el principio de no devolución²⁰.

En este último aspecto de la creciente criminalización de los migrantes también insisten las profesoras Ruth Ferrero-Turrión y Gemma Pinyol-Jiménez, que consideran inadmisibles la dicotomía entre seguridad y protección de derechos humanos que se deriva de vincular a la población refugiada con los retos a la seguridad y la protección de las fronteras europeas²¹. En esta misma línea, José Antonio Sanahuja habla de una «involución a una Europa Fortaleza» que es fruto de la incapacidad de la UE de aplicar «una política de inmigración y asilo coherente, eficaz, y legítima»²².

Los migrantes no han sido los únicos en ser criminalizados. Las ONG también han visto cómo su labor era cuestionada e incluso prohibida, pues se les acusa de colaboración con las mafias que trafican con migrantes. Este fue el caso de tres bomberos sevillanos miembros de la asociación Proem-Aid que fueron arrestados cuando trataban de localizar una embarcación a la deriva a comienzos de 2016²³.

Volviendo a las críticas a la efectividad de Sophia, Thierry Tardy advirtió que veía difícil que se llegase a una completa implementación de la operación. Además, consideraba que los retos a los que se enfrentaba eran muy grandes, pues solamente unos pocos Estados miembros contaban con las capacidades y la experiencia necesarias para este tipo de operaciones, por no hablar de la voluntad de implicarse a fondo por parte de todos ellos. Por otra parte, Tardy se preguntaba qué pasaría con las rutas de los migrantes si las organizaciones criminales eran desmanteladas, pues que seguramente estos

²⁰ ARENAS-HIDALGO, N (2016). *Flujos masivos de población y seguridad. La crisis de personas refugiadas en el Mediterráneo*. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, núm. 18, pp. 352-353. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28248171016> Consultado el 02 abril de 2019.

²¹ FERRERO-TURRIÓN, R Y PINYOL-JIMENEZ, G. (2016) *La mal llamada "crisis de refugiados" en Europa: crisis, impactos y retos para la política de inmigración y asilo de la Unión Europea*. Documentación Social, núm. 180, 2016, pp. 67-68.

²² SANAHUJA, J (2016). Op. cit., p. 99.

²³ CAMACHO, J (2018). *Los bomberos de Lesbos: "Estamos condenados a salvar vidas, no por salvarlas"* <https://www.elperiodico.com/es/sucesos-y-tribunales/20180506/bomberos-sevillanos-lesbos-juzgados-por-salvar-vidas-6799614> Consultado el 17 de junio de 2019.

continuarían migrando, aunque probablemente cambiando de estrategia. Así, el repunte en la ruta occidental podría explicarse con esta tesis²⁴.

Human Rights Watch (HRW) criticó que se pusiese la vida de los migrantes en manos de los guardacostas libios²⁵. Es más, según la ONG, la política de cooperación con Libia favorece los abusos generalizados contra los migrantes porque estos son sometidos a detenciones arbitrarias donde sufren torturas, violencia sexual, extorsión y trabajos forzados²⁶. Además, la política de protección de las fronteras tratando de impedir la salida de las embarcaciones de los migrantes es, en opinión de HRW, una forma de tratar de evitar la asunción de las responsabilidades ligadas a las políticas de asilo²⁷.

Otro de los argumentos esgrimidos por HRW es que las unidades de la marina y del servicio de guardacostas libios están mal equipadas, los barcos con los que cuentan son insuficientes y están mal mantenidos; hay escasez de combustible y no tienen el entrenamiento adecuado, todo lo cual limita enormemente su capacidad para patrullar incluso las aguas territoriales libias y alcanzar rápidamente a las embarcaciones en peligro²⁸. Además, muchos de los supuestos miembros de los guardacostas actúan fuera del control de cualquiera de las autoridades presentes en territorio libio. En este sentido, el refuerzo del servicio de guardacostas libio por parte de la UE también estaría contribuyendo a aumentar el número de retenidos en los centros de detención. El estudio realizado por HRW revelaba que se había pasado de 5 200 retenidos en abril de 2018 a entre 8 000-10 000 en julio del mismo año²⁹.

²⁴ TARDY, T (2015). Op. cit., p. 4

²⁵ HRW (2017) *EU: Shifting Rescue to Libya Risks Lives*. <https://www.hrw.org/news/2017/06/19/eu-shifting-rescue-libya-risks-lives> Consultado el 03 de enero de 2018.

²⁶ En marzo de 2015 había 18 centros de detención en Libia. ALTAI CONSULTING (2015). *Migration Trends across the Mediterranean: Connecting the Dots*. The central Mediterranean route, p. 59. https://publications.iom.int/es/system/files/altai_migration_trends_across_the_mediterranean.pdf Consultado el 25 de mayo de 2019.

En 2018, había 26. UNSMIL (2018). *Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya*, p. 38.

<https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf> Consultado el 03 enero 2019.

²⁷ HRW (2019). *No escape from Hell*, p. 3. <https://www.hrw.org/report/2019/01/21/no-escape-hell/eu-policies-contribute-abuse-migrants-libya> Consultado el 01 de abril de 2019.

²⁸ HRW (2019). Op. cit., p. 23.

²⁹ HRW (2019). Op. cit., p. 6.

De una forma parecida se manifiesta la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), cuya impresión es que el tránsito de los migrantes se hace ahora con más riesgo por «las políticas de impermeabilización de fronteras adoptadas por los países y regiones enriquecidas, como la UE, que ha convertido la travesía del Mediterráneo en la ruta migratoria más peligrosa del planeta»³⁰.

ACNUR también ha instado a la comunidad internacional a suspender los retornos forzados a cualquier parte de Libia, incluida cualquier persona rescatada o interceptada en el mar. En este sentido ACNUR sostiene que Libia no debería ser designada como un «tercer país seguro» para de esta forma terminar con el rechazo a las peticiones de asilo de los migrantes que han transitado por Libia. Además, ACNUR también insiste en denunciar que los extranjeros, independientemente de su edad, sin autorización para estar en Libia son detenidos en virtud de unas leyes que se remontan a la era de Gadafi y que penalizan la entrada, la estancia y la salida de indocumentados con penas de prisión, multas y trabajos forzados³¹.

A finales de 2017, Médicos Sin Fronteras emitió una carta en la que denunciaba que Europa estaba contribuyendo al enorme sufrimiento de los migrantes por seguir una política de protección de fronteras que en última instancia estaba favoreciendo la retención de miles de migrantes en Libia en condiciones inhumanas. Esta ONG fue muy crítica con las fuerzas de seguridad libias y con el apoyo que recibían de la UE³².

Por otra parte, según la UNODC en muchas ocasiones las autoridades de fronteras toman medidas que incurren en la vulneración de los derechos de los migrantes, principalmente el principio de no devolución. Según ACNUR, en el año 2018 el 85 % de los migrantes rescatados en la región de búsqueda y salvamento libia fueron devueltos a las costas de aquel país y retenidos de nuevo en alguno de los numerosos centros de detención³³. Además, la UNODC asegura que cuando los migrantes son retornados a

³⁰ CEAR (2018). Op. cit., p. 17.

³¹ HRW (2019). Op. cit., p. 14.

³² NOGUERA, D (2017) *Europa alimenta un negocio infame en Libia*. https://www.msf.es/sites/default/files/attachments/carta_libia_firma.pdf Consultado el 7 de enero de 2019.

³³ ACNUR (2019). *Travesías desesperadas*, p. 5. https://www.acnur.org/publications/pub_prot/5c5110f94/travesias-desesperadas-refugiados-e-inmigrantes-llegan-a-europa-y-a-las.html Consultado el 14 de enero de 2019.

sus países de origen o deportados a terceros países con frecuencia se pone en riesgo sus vidas y se les priva del acceso a la justicia³⁴.

Las críticas han llegado incluso desde alguno de los Estados miembros de la Unión. De hecho, Bélgica, a pesar de haber sido uno de los mayores contribuidores, decidió finalizar su participación en Sophia a comienzos del 2019, aunque ya el año anterior había terminado con el despliegue de sus buques. Una de las razones esgrimidas por los representantes del Gobierno belga fue la falta de eficacia de la operación por no haber dado el paso hacia las subsiguientes fases³⁵.

De todas formas, el país más crítico con la operación ha sido Italia que paradójicamente en un principio fue el que más presionó para que Sophia viera la luz. Sin embargo, el 30 de agosto de 2018 el ministro de Defensa italiano exigió que se revisara el mandato de la operación en el sentido de que debía rotarse los puertos de desembarco con otros países como España y Francia³⁶.

Debe tenerse en cuenta que, en función de las decisiones tomadas en el año 2015³⁷, todos los migrantes rescatados y los criminales arrestados debían ser transferidos de acuerdo con lo estipulado en el OPLAN³⁸ de la Operación Tritón de Frontex, es decir, debían ser desembarcados en Italia³⁹.

Uno de los estudios críticos más interesantes es el de la doctora Ande Ingemann. Su análisis, basado principalmente en la información obtenida con una serie de entrevistas a algunos de los actores clave, concluye que la explicación a la pobre efectividad de la operación hay que buscarla en la propia génesis de EUNAVFOR MED.

³⁴ UNODC (2018). Op. cit., p. 150.

³⁵ GROS-VERHEYDE, N (2018). *La Belgique pourrait cesser toute contribution à l'opération Sophia en 2019*. Bruxelles 2. <https://www.bruxelles2.eu/2018/10/03/la-belgique-cessera-toute-contribution-a-l-operation-sophia-en-2019/> Consultado el 22 de abril de 2019.

³⁶ RASCHE, L (2018). Op. cit., p. 5

³⁷ Decisión PSC de 9 de junio de 2015 en el Documento EEAS No 855 (2015) de 8 de junio de 2015 y en la Decisión del Consejo (CFSP) n. 2015/972 de 22 de junio de 2015.

³⁸ Operational Plan

³⁹ EEAS (2017). *Strategic Review on EUBAM Libya, EUNAVFOR MED Op Sophia & EU Liaison and Planning Cell*, p. 29. <http://www.statewatch.org/news/2018/aug/eu-sophia-libya-overview-11471-18.pdf> Consultado el 14 de abril de 2019.

Según Ingemann, el proceso de planeamiento seguido para determinar la línea de acción a seguir para luchar contra las mafias que trafican con migrantes en el Mediterráneo central no siguió los pasos definidos en los procedimientos de gestión de crisis. Más concretamente no se realizaron los análisis correspondientes al *Political Framework for Crisis Approach* ni al *Military Strategic Option*.⁴⁰ De hecho, nunca una operación de la UE se había iniciado con tanta premura. Ingemann sostiene que la decisión se tomó a nivel político sin consultar con el Servicio de Acción Exterior de la UE (EEAS)⁴¹ ni con el Comité Militar de la UE (EUMC). Fue, según las fuentes consultadas, la propia alta representante quien presionó para seguir esta línea de actuación tan poco convencional, a la vez que arriesgada, con el objetivo de dar una imagen de unidad a la hora de afrontar el problema migratorio⁴².

De hecho, según las entrevistas realizadas, tanto el personal del EEAS como el del EUMC anticiparon los problemas a los que se iba a enfrentar Sophia, en particular la imposibilidad de ir más allá de la Fase II-a a la que nos referiremos en el siguiente capítulo. De acuerdo con lo expresado por estos profesionales, se cometió el error de asumir que el «enemigo» del Mediterráneo central podía combatirse con una operación similar a la que fue implementada para combatir a los piratas en el Cuerno de África, algo que solo podría haber sido cierto si se hubiese podido operar en el territorio libio⁴³.

Tal y como finalmente se ha demostrado, las posibilidades de conseguir una autorización del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (UNSC, por sus siglas en inglés) para operar en Libia eran muy remotas, pues había que contar con el más que probable veto de Rusia que ya había escarmentado con las operaciones de 2011. Por ello, el personal del EEAS hubiera apostado por una operación que se centrara en el flujo de dinero más

⁴⁰ En realidad, la UE contempla la opción de seguir un proceso de planeamiento abreviado, denominado *fast track*, en el que tras la elaboración del *Crisis Management Concept* se realizan la *Initiating Military Directive* y el *Operation Plan*. No sería necesario realizar el *Military/Civilian Strategic Options* ni el *Concept of Operations* (Handbook for Decision Makers, 2014, 46-47).

⁴¹ European External Action Service

⁴² INGEMANN, A (2017). *Assessing the European Union's strategic capacity: the case of EUNAVFOR MED Operation Sophia*. European Security Journal, pp. 11-16.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09662839.2017.1361933> Consultado el 24 de mayo de 2019.

⁴³ INGEMANN, A (2017). Op. cit., pp. 11-12.

que en el flujo de migrantes, pues pensaban que de esta forma podrían haber combatido «el centro de gravedad del enemigo» y no a los «soldados de a pie», que es lo que, en el mejor de los casos, ha hecho Sophia⁴⁴.

Ingemann también sostiene que las tareas adicionales asignadas a la operación con posterioridad fueron implementadas para compensar el fiasco de no poder alcanzar el objetivo principal y construir una narrativa que justificase la existencia de Sophia⁴⁵.

Los investigadores Carmen González y Félix Arteaga advirtieron en julio de 2015 sobre el riesgo de que la operación terminase siendo básicamente una operación de salvamento, lo que no justificaría el despliegue de una operación militar. Además, la función de salvamento en estas condiciones, es decir, en un contexto de intensos flujos migratorios irregulares, quedaría desnaturalizada, pues la obligación de prestar socorro fue definida en su momento para casos puntuales y no como un servicio casi permanente, que incluso puede producir un efecto llamada del que se benefician las propias mafias⁴⁶.

Thierry Tardy añade que, además de convertirse en una operación de rescate, Sophia ha evolucionado hacia una dimensión eminentemente policial, algo que empieza a ser común a las operaciones PCSD como Atalanta o Althea⁴⁷.

En el apartado de estudios críticos se hace necesario incluir la propia revisión estratégica de la operación llevada a cabo por el EEAS. Aunque estas revisiones estratégicas son de distribución restringida, la correspondiente a mayo de 2017 está disponible en Internet.

Es sorprendente constatar que este documento oficial de la UE presenta sin tapujos las limitaciones e ineficiencias sufridas por la operación. Así, podemos leer que en el periodo cubierto por el informe existe amplia evidencia de que las redes que trafican con

⁴⁴ INGEMANN, A (2017). Op. cit., pp. 12-14.

⁴⁵ INGEMANN, A (2017). Op. cit., p. 14.

⁴⁶ ARTEAGA, F y GONZÁLEZ, C (2015). Op. cit., pp. 1-7.

⁴⁷ TARDY, T (2017). *Operation Sophia's world Changes and challenges*. European Union Institute for Security Studies. Brief Issue nº 32, p 3.

https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2032%20Operation%20Sophia_0.pdf

Consultado el 13 de marzo de 2019.

migrantes permanecen muy reactivas y con gran capacidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes, beneficiándose ampliamente del hecho de que la operación esté restringida a aguas internacionales. Esta limitación constriñe además la capacidad de la operación para adquirir la necesaria inteligencia para combatir el modelo de negocio de las mafias. Asimismo, el informe reconoce que el decomiso de las embarcaciones grandes utilizadas por las mafias —74 en aquel momento— había provocado que los criminales utilizaran pequeñas embarcaciones neumáticas para transportar a los migrantes⁴⁸.

El informe del EEAS cuestiona incluso la necesidad de la operación desde el punto de vista de las operaciones de salvamento de los migrantes. En este sentido el documento señala que, dada la densidad del tráfico de buques en esta zona del Mediterráneo, los rescates se llevarán a cabo con independencia del despliegue de Sophia. De hecho, desde su lanzamiento, en el momento de la emisión del informe los medios de la operación solo habían rescatado el 11,8 %⁴⁹ del total de migrantes salvados⁵⁰. En comparación, la Operación Mare Nostrum italiana fue mucho más efectiva, pues rescató a más de 170 000 migrantes en el año que estuvo vigente⁵¹.

En cuanto a los medios utilizados por la operación, se ha criticado tanto la escasez de los mismos, dado el tamaño del área de operaciones, como su falta de idoneidad para el tipo de misión que han de llevar a cabo. Roberts, por ejemplo, criticó que se utilizaran buques de guerra muy costosos para combatir la migración irregular. En su opinión, bastaría con emplear embarcaciones policiales o de guardacostas y personal sanitario, además de con capacidad para embarcar a muchas personas en trayectos cortos. De hecho, este autor defiende que este tipo de capacidad podría contratarse a proveedores comerciales no gubernamentales, aunque reconoce que esa solución también

⁴⁸ EEAS (2017). Op. cit., pp. 28-29.

⁴⁹ Este porcentaje se ha reducido a algo más de un 6 % en el momento de redactar este trabajo (junio 2019), tal y como se verá en el capítulo 3.

⁵⁰ EEAS (2017). Op. cit., p. 30.

⁵¹ TRIANDAFYLLIDOU, A Y MANTANIKA, R (2017). *Emergencia de refugiados en el Mediterráneo: evaluación de las respuestas políticas de la Unión Europea*. European University Institute, Florence, Italy, p. 22. <http://rimd.reduaz.mx/revista/rev28/1.pdf> Consultado el 10 de junio de 2019.

presentaría algunos inconvenientes, como la pérdida de la capacidad para recabar inteligencia relacionada con la actividad de las organizaciones criminales⁵².

Lógicamente, también existen muchas voces que defienden el acierto de haber activado la operación. Entre sus principales argumentos se aduce que el tráfico de migrantes ha descendido drásticamente en la ruta del Mediterráneo central gracias al despliegue de Sophia. Además, el número de migrantes salvados directamente con medios de la operación, aproximadamente 45 000⁵³, es por sí solo un argumento para justificar su existencia.

Para el profesor Acosta, la Operación Sophia es un buen ejemplo de enfoque integral en la gestión de crisis, pues asume diversas competencias tanto en materia de seguridad interior como exterior en el ámbito de la *Estrategia de Seguridad Marítima*. No obstante, Acosta sostiene que el mandato de la operación debía haberse modificado para ajustarse mejor a la realidad de la misión llevada a cabo, especialmente en lo que se refiere a su coordinación con Frontex.⁵⁴

A propósito de esta doble dimensión de la operación, vale la pena recordar que en el año 2013 Italia defendió la propuesta de iniciar una misión naval como lo que después acabó siendo Sophia y su propuesta fue rechazada por el resto de Estados miembros por considerar que una operación de esta naturaleza precisamente diluía la separación entre la política exterior y la interior⁵⁵. Únicamente las tragedias ocurridas en 2015 consiguieron cambiar la actitud del resto de países europeos.

Thierry Tardy también hizo una interesante reflexión resaltando el hecho de que Sophia es la primera operación PCSD que contiene un mandato explícitamente coercitivo, lo que

⁵² ROBERTS, P (2015). Op. cit.

⁵³ A fecha 10 de marzo de 2019, se habían salvado 465 928 vidas en el Mediterráneo desde el año 2015. 254 083 migrantes fueron rescatados por la Operación Themis, 94 457 por la Operación Poseidón, 72 472 por la Operación Indalo y 44 916 por la Operación Sophia. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2019). *Infographic - EU Mediterranean operations 2015-2019*. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/saving-lives-sea-february-2018/> Consultado el 11 de mayo de 2019.

⁵⁴ ACOSTA, M (2018). *Sobre el ámbito competencial de las operaciones de paz: el enfoque integral de la operación militar Sophia de la UE ante la crisis migratoria*. Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos ISSN-e: 2255-3479, pp. 39-40.

⁵⁵ RASCHE, L (2018). Op. cit., p. 4 e INGEMANN (2017). Op. cit., p. 13.

le acerca al planteamiento de las operaciones de mantenimiento de la paz, algo que supone un salto cualitativo en la política de seguridad europea⁵⁶. Además, según este autor, los medios desplegados en la operación han contribuido a incrementar la conciencia situacional de la UE en el Mediterráneo central, lo que a su vez puede haber contribuido a disuadir o al menos complicar el tráfico ilegal.⁵⁷

En cualquier caso, más allá de las voces más o menos autorizadas que defienden o critican la decisión de implementar una operación militar para acabar con las mafias que trafican con migrantes es indudable que el ingente volumen de migrantes irregulares arribando a las costas europeas ha provocado el repunte del discurso xenófobo tanto en el discurso político como en los medios de comunicación y la propia calle. Tampoco algunas medidas legislativas se han quedado fuera de esta influencia antiinmigratoria.

Según una encuesta⁵⁸ realizada en mayo de 2015, la inmigración de personas de países no pertenecientes a la UE suscitaba una reacción negativa en una mayoría de europeos (56 %). Además, la mayoría de los encuestados dijo ser partidario de poner freno a las migraciones de los países musulmanes.⁵⁹ En definitiva, se ha creado una corriente de opinión que favorece la existencia de una percepción negativa hacia los migrantes.

El análisis de los estudios realizados hasta ahora sobre la efectividad de la operación ha condicionado la definición de la tesis de partida de este trabajo, pues casi todos ellos son muy críticos. Por todo ello, y tomando como punto de partida la visión crítica de la efectividad de la decisión tomada, con este trabajo se pretende corroborar que efectivamente aquella decisión fue precipitada y equivocada. Para ello, se va a analizar con el mayor detalle posible dos aspectos que los estudios críticos encontrados no

⁵⁶ TARDY, T (2015). Op. cit., pp. 1-3

⁵⁷ TARDY, T (2017). Op. cit., p. 3.

⁵⁸ Los datos proceden de una encuesta realizada entre diciembre de 2016 y febrero de 2017. En la encuesta, participaron los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia y el Reino Unido. RAINES, T, GOODWIN, M y CUTTS, D. (2017). *The Future of Europe Comparing Public and Elite Attitudes*. Chatham House, p. 21. <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-06-20-future-europe-attitudes-raines-goodwin-cutts-final.pdf> . Consultado el 7 de mayo de 2019.

⁵⁹ MCAULIFFE, M RUHS, M (2018) ed. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*. Organización Internacional para las Migraciones, p. 82 https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf Consultado el 15 de enero de 2019.

parecen haber desarrollado suficientemente y que corresponden a las dos variables dependientes definidas con anterioridad.

Operación Sophia: mandatos, objetivos y medios

En una reunión extraordinaria de los ministros del Interior y Asuntos Exteriores celebrada el 23 de abril de 2015 se llegó al acuerdo de implementar un plan de acción para combatir la migración irregular y el tráfico con seres humanos⁶⁰. Como consecuencia del mencionado acuerdo, el Consejo Europeo decidió poner en marcha la operación EUNAVFOR MED el 18 de mayo de 2015 y le asignó la siguiente misión:

«La Unión llevará a cabo una operación militar de gestión de crisis que contribuya a desarticular el modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito y trata de personas en el Mediterráneo central meridional (EUNAVFOR MED), realizando esfuerzos sistemáticos para detectar, capturar y eliminar los buques y medios que utilizan o que se sospeche que utilizan los pasadores de fronteras o los tratantes de personas, de conformidad con el Derecho Internacional aplicable, incluidos la CNUDM⁶¹ y cualquier resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas»⁶².

Asimismo, el Consejo ordenó que la operación, a la que se asignó un año de vigencia⁶³, se llevara a cabo en tres fases consecutivas. En la Fase I se debían llevar a cabo patrullas en alta mar para recopilar inteligencia relacionada con las redes de migración.

En la Fase II-a se autorizaba el apresamiento de «los buques sospechosos de ser utilizados para el tráfico ilícito o la trata de seres humanos» pero solo en alta mar. En la

⁶⁰ EUROPEAN PARLIAMENT (2015). *Resolution of 29 April 2015 on the latest tragedies in the Mediterranean and EU migration and asylum policies* (2015/2660(RSP). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0176+0+DOC+XML+V0//EN> Consultado el 14 de abril de 2019.

⁶¹ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁶² European Council Decision CFSP 2015/778 18.05.2015.

⁶³ El Consejo ha ido extendiendo el mandato de Sophia a medida que vencían los periodos de vigencia. La primera extensión se concedió el 20JUN16 y tenía vigencia hasta el 27JUL17 (European Council Decision CFSP 2016/993 20.06.2016); la segunda extensión se concedió 04JUL17 y tenía vigencia hasta el 31DIC18 (European Council Decision CFSP 2017/1385 25.07.2017); la tercera extensión se concedió el 21DIC18 y tenía vigencia hasta el 31MAR19 (European Council Decision CFSP 2018/2055 21.12.2018); la cuarta extensión se concedió el 29MAR19 y tenía vigencia hasta el 30SEP19 (European Council Decision CFSP 2019/535 29.03.2019).

Fase II-b, que nunca llegó a implementarse, se autorizaba el apresamiento de dichos buques en aguas territoriales de los Estados ribereños siempre y cuando estos hubieran dado su consentimiento o fuese autorizado por cualquier resolución aplicable del CSNU.

En la Fase III se autorizaba a adoptar todas las medidas necesarias, incluidas la eliminación o inutilización, contra los buques sospechosos en el territorio de los Estados ribereños siempre y cuando se diese algunas de las dos condiciones mencionadas en la Fase II-b.⁶⁴

En lo referente a la financiación de la operación, inicialmente se asignó un presupuesto de 11,82 millones de euros a modo de fondo común controlado por el Comité Athena de la Unión⁶⁵, ya que los países que aportan capacidades deben asumir los gastos asociados a su participación⁶⁶, algo que es práctica común en todas las operaciones militares PCSD⁶⁷.

El 17 de junio de 2015, se nombró al primer *force commander* de la operación, el almirante Andrea Gueglio⁶⁸ y la Fase I comenzó el 22 de junio de 2015 tras la recomendación pertinente del comandante de la operación⁶⁹. Solamente un mes

⁶⁴ Otras decisiones tomadas por esta primera resolución fueron la autorización para identificar a todas las personas rescatadas o apresadas; el nombramiento del comandante de la operación, vicealmirante Enrico Credendino; la ubicación del Cuartel General en Roma; el control político y la dirección estratégica sería ejercido por parte del comité Político y de Seguridad; el Consejo se reserva «la facultad de determinar los objetivos y la terminación de la operación militar de la UE»; el Comité Militar de la Unión Europea supervisará la debida ejecución de la EUNAVFOR MED; se establecerá un mecanismo de coordinación con otras agencias y organismos de la Unión, en particular con la European Border and Coast Guard Agency (Frontex), la European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), la European Union's Judicial Cooperation Unit (Eurojust), la Oficina Europea de Apoyo al Asilo y las misiones pertinentes de la PCSD.

⁶⁵ Con las sucesivas extensiones del mandato los costes comunes de la operación se fijaron en: 20JUN16, 6,7 millones de euros (European Council Decision CFSP 2016/993 20.06.2016); 04JUL17, 6 millones de euros (European Council Decision CFSP 2017/1385 25.07.2017); 21DIC18, 1,1 millones EUR (European Council Decision CFSP 2018/2055 21.12.2018); 29MAR19, 2.751.000 EUR (European Council Decision CFSP 2019/535 29.03.2019).

⁶⁶ Por ejemplo, en el año 2018 el coste de la participación española en Sophia ascendió a 62,8 millones. Disponible en: https://elpais.com/politica/2019/02/05/actualidad/1549368969_641758.html Consultado el 16 de abril de 2019.

⁶⁷ RUIZ, F (2016). Op. cit., p. 106.

⁶⁸ Political and Security Committee Decision CFSP 2015/958 17.06.2015.

⁶⁹ European Council Decision CFSP 2015/972 22.06.2015.

después, concretamente el 27 de julio, la operación alcanzó su plena capacidad operativa⁷⁰.

La Fase II-a comenzó el 7 de octubre de 2015 tras haberse completado los objetivos de la Fase I⁷¹. Dos días más tarde, el 9 de octubre, el UNSC adoptó la resolución 2240 que autorizaba a inspeccionar los buques sospechosos de ser utilizados por «grupos delictivos organizados para el tráfico de migrantes o la trata de personas desde Libia». La resolución tenía una vigencia de un año y era aplicable en alta mar frente a las costas de Libia⁷². Esta es la norma que legitima a la operación, pues permite que se realicen abordajes a buques sospechosos de traficar con migrantes, aunque no se cuente con la autorización del Estado de pabellón del buque.

A finales de ese mismo mes, el 26 de octubre, la operación pasó a denominarse EUNAVFOR MED Operation Sophia⁷³. El nombre Sophia, propuesto por el comandante de la operación, tiene su origen en un bebé nacido el 24 de agosto en la fragata alemana Schleswig-Hols cuando patrullaba por el Mediterráneo central integrada en la Task Force de la operación. Sophia es hija de una mujer somalí que fue rescatada junto a otros 453 migrantes aquel día.⁷⁴

El 20 de enero de 2016 el Comité Político y de Seguridad hizo suya la resolución 2240 del UNSC, por lo que a partir de ese momento los buques de la operación podían inspeccionar las embarcaciones sospechosas de ser utilizadas por las organizaciones criminales⁷⁵.

En mayo de 2016, el Gobierno libio reconocido por Naciones Unidas, el Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), informó que estaba preparado para cooperar con la UE, por lo

⁷⁰ TARDY, T. Op. cit., p. 2

⁷¹ Political and Security Committee Decision CFSP 2015/1772 28.09.2015.

⁷² UN, Security Council, Res. 2240 / 2015. 9.10.2015. Esta resolución ha tenido continuidad con otras resoluciones sucesivas que han extendido su vigencia hasta el presente: UN, Security Council, Res. 2312 / 2016. 6.10.2016; UN, Security Council, Res. 2380 / 2017 5.10.2017; UN, Security Council, Res. 2437 / 2018 3.10.2018.

⁷³ European Council Decision CFSP 2015/1926 26.10.2015.

⁷⁴ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2019a). *About Us. Story*.

<https://www.operationsophia.eu/about-us/#story> Consultado el 15 de enero de 2019.

⁷⁵ Political and Security Committee Decision CFSP 2016/118 20.01.2016.

que el Consejo aprobó que la operación asumiese dos nuevas tareas de apoyo: el desarrollo de capacidades y formación de la guardia costera y de la armada libias; la contribución al intercambio de información y a la aplicación del embargo de armas de las Naciones Unidas en alta mar frente a las costas de Libia, de acuerdo con las sucesivas resoluciones del UNSC⁷⁶.

La tarea de entrenamiento de las fuerzas de seguridad libias debía estar enfocada a la prevención del tráfico de migrantes y la trata de personas. Además, el mandato permitía que esta nueva misión se llevase a cabo tanto en aguas internacionales como en las de jurisdicción libia e incluso sobre el terreno. Asimismo, dichas tareas podían ser efectuadas en centros de entrenamiento de los Estados miembros.

El 14 de junio de 2016, el UNSC aprobó la resolución 2292 que autorizaba la inspección en alta mar frente a las costas de Libia, de los buques que tengan su origen o su destino en Libia y sobre los que existan motivos razonables para creer que transportan armas o material conexo a Libia o desde su territorio⁷⁷.

Con la extensión de julio de 2017, se amplió el mandato de la operación con nuevas tareas de apoyo: se establecía un mecanismo de monitoreo de las tareas de formación y capacitación de la armada y el servicio de guardacostas libios; se debían realizar nuevas tareas de vigilancia y recopilación de información relacionadas con el tráfico ilegal de exportaciones de petróleo de Libia; se debía mejorar el intercambio de información con los organismos responsables de la aplicación de la ley de los Estados miembros, Frontex y Europol.

En relación con esto último, el 20 de marzo de 2018, el Comité Político y de Seguridad acordó que, con el fin de mejorar el intercambio de información con las autoridades policiales pertinentes de los Estados miembros y los organismos de la UE, la operación

⁷⁶ Political and Security Committee Decision CFSP 2016/1635 30.08.2016.

⁷⁷ UN, Security Council, Res 2292 / 2016. 14.06.2016. Esta resolución ha tenido continuidad con otras resoluciones sucesivas que han extendido su vigencia hasta el presente: UN, Security Council, Res 2357 / 2017. 12.06.2017; UN, Security Council, Res 2420 / 2018. 11.06.2018; UN, Security Council, Res 2473 / 2019. 10.06.2019.

podría albergar una célula de información sobre delincuencia dentro de la operación. El Consejo hizo suya esta decisión el 14 de mayo del mismo año⁷⁸.

Finalmente, el 29 de marzo de 2019, dos días antes de que expirara su mandato, el Consejo concedió una extensión al mismo, esta vez hasta el 30 de septiembre de 2019. En el comunicado de prensa correspondiente, el Consejo anunció que se habían dado instrucciones al comandante de la operación para que suspendiera temporalmente el despliegue de los medios navales, al menos durante el periodo de esta nueva extensión. En el mismo comunicado el Consejo señaló que la Operación continuaría con el fortalecimiento de las tareas de vigilancia con medios aéreos y con el refuerzo del apoyo a la Armada y el servicio guardacostas libios.⁷⁹

En relación con los Estados miembros que se han implicado en la operación, esta participación ha ido variando con el paso del tiempo. Así, en la Fase I participaron 22 países: Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Chequia, España, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Rumanía y Suecia.

⁷⁸ European Council Decision CFSP 2018/717 14.05.2018

⁷⁹ EUROPEAN COUNCIL (2019). *Press release. EUNAVFOR MED Operation Sophia: mandate extended until 30 September 2019.*

http://dsms.consilium.europa.eu/952/Actions/Newsletter.aspx?messageid=30557&customerid=13871&password=enc_3641413438413130_enc Consultado el 01 de abril de 2019.

Tras el comienzo de la Fase II-a se fueron incorporando otros Estados miembros, como Austria y Portugal, en febrero de 2016⁸⁰, Irlanda, en julio de 2017⁸¹, Eslovaquia, en agosto de 2017⁸² y Croacia, en septiembre de 2017.⁸³

A comienzos de 2019, Bélgica decidió abandonar la operación por las razones ya expuestas en el capítulo anterior, por lo que en la actualidad son 26 los Estados participantes. En definitiva, Dinamarca es el único miembro de la UE que no ha participado en Sophia⁸⁴.

En cuanto al despliegue de medios, en la Fase I Italia aportó el portaaviones Cavour como buque insignia de la operación y sede del cuartel general de la fuerza⁸⁵ y dos submarinos⁸⁶. Alemania desplegó la fragata Chleswig-Holstein y el buque auxiliar Werra; Reino Unido el buque hidrógrafo Enterprise; Francia la fragata Courbet, que se incorporó el mismo día que se iniciaba la Fase II-a; España la Fragata Canarias⁸⁷; Grecia un

⁸⁰ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2016a). EUNAVFOR MED: 24 EU Member States part of operation Sophia. <https://www.operationsophia.eu/eunavfor-med-24-eu-member-states-part-of-operation-sophia/> Consultado el 15 de abril de 2019.

⁸¹ Irlanda había desplegado buques en el área de operaciones con anterioridad, pero no bajo mando de la Operación Sophia, sino a través de un acuerdo bilateral con Italia en la operación Pontus. <https://www.irishtimes.com/news/ireland/irish-news/two-irish-naval-ships-to-join-mediterranean-migrant-rescue-1.3406606> Consultado el 22 de abril de 2019.

⁸² MINISTRY OF DEFENCE OF THE SLOVAK REPUBLIC (2018). *MP personnel are back from their successful tour of duty in the Mediterranean, SVK engagement in Op SOPHIA draws to an end.* <https://www.mosr.sk/42009-en/vojenski-policajti-sa-po-uspesnom-splneni-uloh-vratili-zo-stredomoria-slovensko-nateraz-ukoncilo-posobenie-v-operacii-sophia/> Consultado el 22 de abril de 2019.

⁸³ MINISTRY OF DEFENCE OF THE REPUBLIC OF CROATIA (2019). *Croatian Navy member takes over duty in EU NAVFOR MED SOPHIA.* <https://www.morh.hr/en/news/press-releases/18655-croatian-navy-member-takes-over-duty-in-eu-navfor-med-sophia.html> Consultado el 22 de abril de 2019

⁸⁴ El Ministerio de Defensa alemán anunció el 06 de junio de 2019 que se retira de la operación, algo que se hará efectivo el día 30 de junio. BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG (2019) <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/engagement-an-operation-sophia-soll-beendet-werden-55862> Consultado el 15 de junio de 2019.

⁸⁵ El almirante Andrea Gueglio, primer Force Commander de la Operación, contó inicialmente con 80 personas, entre oficiales y suboficiales, en su cuartel General embarcado. (De Renzis, 2015, 22).

⁸⁶ DE RENZIS, A (2015). Op. cit., p. 21.

⁸⁷ La fragata Canarias inició su participación en Sophia el día 5 de octubre de 2015, es decir, dos días antes de que se iniciase la Fase II-a. <https://www.operationsophia.eu/the-spanish-frigate-esps-canarias-joined-eunavfor-med/> Consultado el 15 de abril de 2019.

submarino. Además, Italia aportó dos helicópteros, Reino Unido uno y Francia, Luxemburgo y España⁸⁸ aviones de patrulla marítima.

Tres días después de iniciarse la Fase II-a, se incorporó a la fuerza de la operación la fragata belga Léopold I⁸⁹. En ese momento, el *force commander* contaba con 9 buques (contando los tres submarinos) y seis aeronaves. El 15 de octubre, el buque auxiliar Werra fue reemplazado por el Berlín. El día 23 de ese mismo mes, los buques Richmond (Reino Unido) y Triglav (Eslovenia) se incorporaban a la operación⁹⁰. De esta forma se alcanzaba el mayor despliegue de medios en Sophia hasta el momento con 11 buques⁹¹ y seis aeronaves.

Por tanto, en los arranques de la operación en el año 2015 los países que más se implicaron fueron Italia, Alemania, España y Reino Unido. A continuación, se sitúan Francia, Bélgica, Eslovenia, Grecia y Luxemburgo. El resto de Estados miembros aportaron personal a los Cuarteles Generales Operacional (OHQ, por sus siglas en inglés) en Roma y de la Fuerza (FHQ, por sus siglas en inglés) en el portaaviones Cavour.

En cualquier caso, es justo resaltar que el mayor contribuyente ha sido Italia, ya que además de los medios navales ya referidos, aportó 817 militares en 2016 y 585 en 2017, el cuartel general en Roma y los recursos logísticos de las bases de Sigonella, Augusta y Pantelleria. Para todo este despliegue Italia gastó casi 70 millones de euros en 2016 y algo más de 43 millones de euros en 2017.⁹²

⁸⁸ El avión español inició su participación en Sophia el 15 de septiembre de 2015. <https://www.operationsophia.eu/eunavfor-med-sp-lockheed-p-3-orion-joining-the-mission/>

⁸⁹ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2015a). *The Belgian Frigate "Leopold I" joined EUNAVFOR MED*. <https://www.operationsophia.eu/the-belgian-frigate-leopold-i-joined-eunavfor-med/> Consultado el 15 de abril de 2019

⁹⁰ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2015b). *HMS Richmond and SNS Triglav join EUNAVFOR MED Operation Sophia completing the Task Force for the second phase in high seas*. <https://www.operationsophia.eu/hms-richmond-and-sns-triglav-join-eunavfor-med-operation-sophia-completing-the-task-force-for-the-second-phase-in-high-seas/> Consultado el 15 de abril de 2019.

⁹¹ No se ha encontrado información detallada sobre la participación de los submarinos. Por tanto, se asume que en el momento referido sí estaban participando en la operación.

⁹² CAMARA DEI DEPUTATI (2017). *La missione navale militare dell'UE nel mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED SOPHIA)*, pp. 1-9.

A pesar de todo, estas aportaciones no han sido suficientes para satisfacer las capacidades necesarias para llevar a cabo las misiones encomendadas. Al menos eso es lo que se desprende de las dos conferencias de generación de fuerzas llevadas a cabo en 2016, pues algunos de los medios, personal y capacidades solicitados por el OHQ de Roma no fueron aportados por ninguno de los países participantes. Otro aspecto que se debía mejorar es que el personal desplegado en Sophia está sujeto a rotaciones demasiado frecuentes, cuando lo óptimo sería que estuviesen en sus puestos al menos 12 meses.⁹³

La operación también es deficitaria en la capacidad de adquisición de inteligencia, particularmente en lo que se refiere a inteligencia humana, de señales y guerra electrónica. La falta de esta capacidad tiene su prueba más evidente en las pocas inspecciones⁹⁴ realizadas a buques para hacer cumplir la resolución 2292 del UNSC.⁹⁵

Por otra parte, el Grupo de Consejeros de Relaciones Exteriores (RELEX) emitió un informe en el que concluía que no se puede utilizar el presupuesto de la UE para las tareas de apoyo encomendadas a Sophia, por ser esta una operación militar y quedar por tanto excluida de lo contemplado en el artículo 41 del Tratado de la Unión. Tampoco prosperó el intento de financiación a través del Comité Especial Athena, por lo que la única opción es la contribución voluntaria de los Estados miembros, algo que también ha provocado dificultades adicionales para llevar a cabo las tareas de apoyo encomendadas a la operación.⁹⁶

Desde finales de marzo de 2019, tras la decisión del Consejo de retirar los medios navales de la operación, Sophia solo cuenta con medios aéreos: un Predator italiano, un Falcon 50 francés, dos Antonov An-28B1R Bryza polacos, un Merlin III luxemburgues,

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/941304/index.html?part=dossier_dossier1-sezione_sezione2-h2_h215&parse=si&spart=sj Consultado el 13 de diciembre de 2019.

⁹³ EEAS (2017). Op. cit., p. 36.

⁹⁴ A fecha 31 de mayo de 2019, los buques de la operación Sophia habían llevado a cabo tres inspecciones de embarcaciones sospechosas, en las que no se encontraron armas (Security Council Report, 2019).

⁹⁵ EEAS (2017). Op. cit., p. 37.

⁹⁶ EEAS (2017). Op. cit., p. 39.

un C-235 VIGMA español y un P72A italiano⁹⁷. No cabe duda que esta decisión supuso una limitación incuestionable para las capacidades actuales de la operación.

Finalmente, para cerrar este capítulo, se presentan los resultados alcanzados hasta la fecha. En relación con el objetivo principal de la operación, los medios de Sophia han contribuido a detener a 151 sospechosos de pertenecer a las organizaciones criminales que trafican con migrantes y se han destruido 551 embarcaciones utilizadas para el transporte de los migrantes para evitar que pudiesen ser utilizadas de nuevo.⁹⁸

En relación con las actuaciones relacionadas con el embargo de armas, los medios de la operación han llevado a cabo 1 723 comunicaciones, 105 aproximaciones amistosas, 7 interrogaciones sobre la bandera de procedencia y 3 inspecciones.⁹⁹

Asimismo, es necesario hacer referencia a las misiones de búsqueda y salvamento llevadas a cabo por los medios de Sophia, aspecto muy importante a pesar de que no está inserto en su mandato de una forma explícita¹⁰⁰. Pues bien, la UE ha contribuido a rescatar a casi 730 000 personas en el mar desde el año 2015¹⁰¹. De estas, aproximadamente 45 000, es decir, algo más de un 6 % han sido rescatadas con medios de la Operación Sophia.

⁹⁷ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2019b). *Assets. Deployed Units*.

https://www.operationsophia.eu/media_category/assets/ Consultado el 15 de abril de 2019.

⁹⁸ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2019d). *Mission at a glance*.

<https://www.operationsophia.eu/mission-at-a-glance/> Consultado el 17 de junio de 2019.

⁹⁹ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018i). *Reinforcing Maritime Security in the Central Med*.

<https://www.operationsophia.eu/reinforcing-maritime-security-in-the-central-med/> Consultado el 24 de abril de 2019.

¹⁰⁰ Estas operaciones de rescate son en realidad una obligación que está perfectamente recogida en la legislación internacional sobre derecho marítimo. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar DE 1982. Art 98. Deber de prestar auxilio. Convención SOLAS (Safety of Life at Sea) de 1974. Convención Internacional sobre salvamento de 1989 (Gabrielsen, 2018, 678).

¹⁰¹ EUROPEAN COMMISSION (2019). *Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration*. Brussels, 6.3.2019 COM (2019) 126 final, p. 1. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190306_com-2019-126-report_en.pdf Consultado el 20 de abril de 2019.

El teatro de operaciones: la ruta del Mediterráneo central

El Área de Operaciones (AOO, por sus siglas en inglés)¹⁰² de la Operación Sophia tiene una superficie de 525 000 nm², o lo que es lo mismo, seis veces la extensión de Italia.¹⁰³

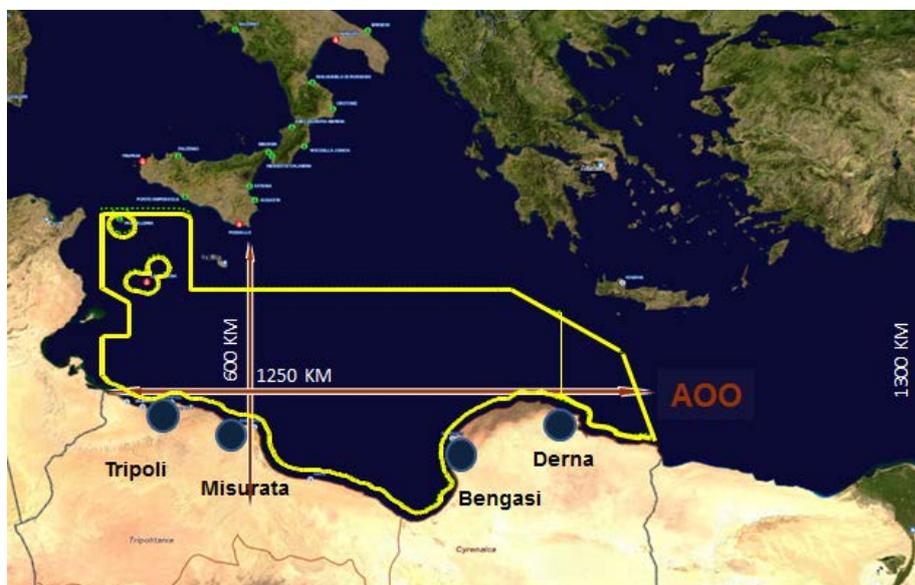


Figura 1. Área de operaciones. Fuente: Comparecencia del almirante Credendino en la Comisión de Defensa de la Cámara de los Diputados el 27 de octubre de 2016.

Libia es el principal punto de partida de la ruta del Mediterráneo central y algunas estimaciones señalan que hasta un 90 % de las salidas se hacen desde este Estado fallido. Dentro de Libia los puntos de salida más utilizados son Trípoli y sus alrededores, incluyendo Zawiyah, Zuwara y Misrata. En el extremo este del país destaca Benghazi.

No obstante, los puntos de salida suelen cambiar con frecuencia dependiendo de diversos factores entre los que se encuentran la actividad de las comunidades locales, la situación de seguridad y la presencia de puestos de control. Debe tenerse en cuenta que las redes criminales han demostrado una gran flexibilidad y resiliencia para

¹⁰² Delimitada con trazo amarillo en el gráfico adjunto.

¹⁰³ GENTILE, R (2015). *EUNAVFOR MED OP SOPHIA. A contribution towards disrupting the business model of human smuggling and trafficking networks in the Central Mediterranean*. Magazine of the EU Military Staff, EEAS, Brussels autumn/winter 2015 issue #2.

http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/missions-and-operations/eunavfor-med/pdf/201511_impetus.pdf Consultado el 14 de abril de 2019.

adaptarse a la acción de las fuerzas de seguridad, cambiando las rutas siempre que sea necesario.¹⁰⁴

Por ejemplo, en el año 2016 hubo un desplazamiento hacia el este, reduciéndose drásticamente las salidas desde Zuwara, ya que allí se hundió una embarcación con 183 migrantes, lo que a su vez provocó una oleada de indignación contra los mafiosos que operaban en ese lugar.¹⁰⁵

Aunque Libia engloba de lejos a los principales puntos de salida, en los últimos años se ha producido un repunte en las salidas desde Túnez. Así, en el año 2017 se contabilizó la salida de 5 900 migrantes desde este país. Si se comparan estos datos con los de años precedentes, 999 en 2016 y 569 en 2015, se puede constatar que el crecimiento del flujo de migrantes en esta ruta ha sido notable.¹⁰⁶

En cuanto a los puertos de entrada a Europa, la inmensa mayoría de las llegadas se producen en Sicilia y Lampedusa. En cualquier caso, se debe aclarar que el lugar de desembarco en Europa no lo deciden ni las mafias ni los propios migrantes, puesto que prácticamente ninguna de sus embarcaciones llega por sí sola a las costas europeas. La inmensa mayoría son interceptadas por los buques de las distintas operaciones puestas en marcha en el Mediterráneo central o por los de las ONG.

A este respecto conviene recordar que las autoridades europeas están obligadas a desembarcar a los migrantes en sus propios puertos, puesto que la mayoría de los migrantes pertenecen a países subsaharianos con los que no existen acuerdos de repatriación.¹⁰⁷

La ruta que proviene del África occidental tiene en Níger a uno de sus principales países de tránsito. Por eso mismo, este país se ha convertido en uno de los principales centros de operación de los grupos criminales y eso a pesar de que la mayoría de las personas que transitan por Níger comenzaron su andadura como migrantes regulares gracias al

¹⁰⁴ EUROPOL e INTERPOL (2016). Op. cit., pp. 2-4.

¹⁰⁵ UNODC (2018). Op. cit., p. 145.

¹⁰⁶ UNODC (2018). Op. cit., p. 146.

¹⁰⁷ RUIZ, F (2016). Op. cit., p. 105.

protocolo de libre circulación de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO).¹⁰⁸

Según ACNUR, en la ruta que cruza el desierto desde Níger a Libia a través de Agadez, conocida como «el camino del infierno», podrían estar muriendo más migrantes que en el propio mar Mediterráneo. ACNUR estima que solamente en el año 2016 utilizaron esta ruta unas 330 000 personas. Además, según esta agencia, las medidas tomadas por Níger contra los traficantes con ayuda de la UE podrían estar provocando que la ruta que siguen los migrantes sea todavía más peligrosa, ya que dichas medidas estarían obligando a los traficantes a buscar rutas más apartadas.¹⁰⁹

Para tratar de paliar esta situación en alguna medida, la UE también está apoyando las operaciones de búsqueda y salvamento en el desierto a través de sus operaciones en Mali y Níger y del Fondo Fiduciario de la UE para África. Se estima que alrededor de 1 100 migrantes fueron rescatados en el desierto del Sáhara en el año 2017.¹¹⁰

En Níger, más concretamente en Niamey, ACNUR también ha establecido un centro de tránsito al que están llevando migrantes evacuados desde Libia. Por ejemplo, en noviembre de 2018 evacuaron a 2 069 personas a este centro para inicialmente determinar su estatus como refugiados y, en última instancia, enviarlos a Europa o a otros destinos.¹¹¹

¹⁰⁸ MCAULIFFE, M y RUHS, M (2018). Op. cit., p. 57.

¹⁰⁹ ACNUR (2017b). *El desierto de Libia, la nueva trampa mortal de refugiados y migrantes*. <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/el-desierto-de-libia-la-nueva-trampa-mortal-de-refugiados-y-migrantes> Consultado el 14 de enero de 2019.

¹¹⁰ EUROPEAN COMMISSION (2017b). *EU action in Libya on migration. The Commission's contribution to the leaders' agenda*, p. 2. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_eu_action_in_libya_on_migration_en.pdf Consultado el 06 de abril de 2019.

¹¹¹ HRW (2019). Op. cit., p. 6

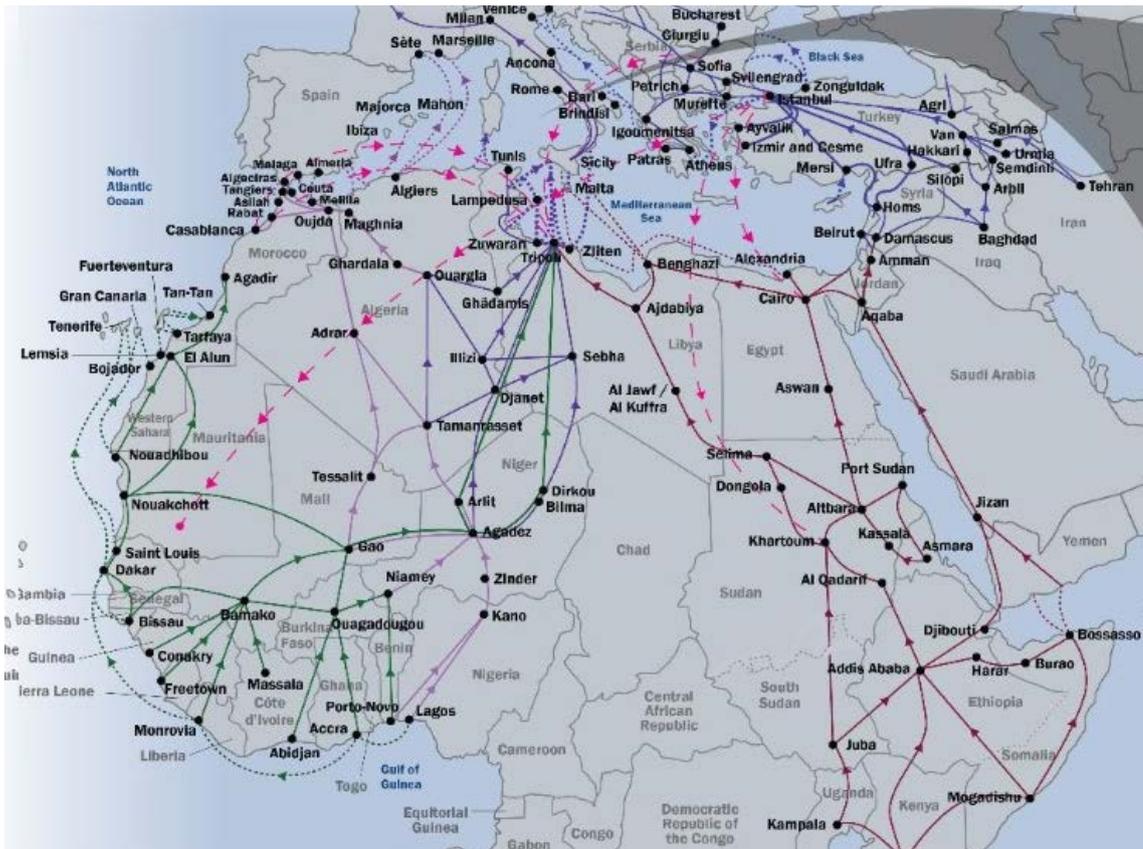


Figura 2: Rutas migratorias hacia el Mediterráneo. Fuente: IOM, 2019

La ruta proveniente del África oriental, que arranca en el Cuerno de África, atraviesa países como Uganda y la República Unida de Tanzania, que se han convertido fundamentalmente en países de tránsito. Oriente Medio, Europa y África meridional son los tres principales destinos de los migrantes de África oriental, que utilizan cuatro rutas principales. La que interesa a este trabajo es la ruta occidental que transcurre por Sudán y desemboca en Libia.¹¹²

En Europa, muchos de los migrantes siguen la ruta Sicilia-Roma-Milán. Desde aquí las rutas hacia el norte se hacen a través de Suiza, Austria o Alemania.¹¹³

¹¹² MCAULIFFE, M y RUHS, M (2018). Op. cit., p. 60.

¹¹³ CAMPANA, P (2018). *Out of Africa: The organization of migrant smuggling across the Mediterranean*. *European Journal of Criminology* 2018, Vol. 15(4), p. 492.

En este capítulo referido al teatro de operaciones en el que se desenvuelve la Operación Sophia parece obligado referirse a la realidad sociopolítica de Libia porque una de las causas que ha favorecido la masiva afluencia de migrantes a sus costas para tratar de llegar a Europa es la situación caótica de Estado fallido en la que se encuentra desde la caída de Gadafi.

De hecho, el concepto de gestión de crisis para la Operación Sophia partía del análisis llevado a cabo por el EEAS en otro documento, el *Political Framework for Crisis Approach* para Libia elaborado en abril de 2015, y que aborda los desafíos a los que se enfrentaba la región en aquel momento. En este sentido, la operación forma parte del enfoque global de la UE hacia el sur del Mediterráneo y de la gestión global de la UE ante la crisis de los migrantes tal y como se analizará en el siguiente capítulo.¹¹⁴

En Libia se vive una situación de violencia endémica favorecida por la coexistencia de tres centros de poder que compiten entre sí, a saber, la Cámara de Representantes, con sede en Tobruk, aliada del general Haftar, que es el jefe del denominado Ejército Nacional Libio; el Congreso Nacional General, con sede en Trípoli, que cuenta con el apoyo de las milicias islamistas de Trípoli y Misrata, coalición conocida como Amanecer Libio; y el Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), también con sede en Trípoli, cuyo primer ministro es Fayez al-Serraj, que es la única autoridad que cuenta con el respaldo de Naciones Unidas.¹¹⁵

Simplificando mucho las cosas, en realidad puede decirse que todo se reduce al enfrentamiento entre dos bandos que son irreconciliables entre sí. Por un lado, los islamistas del Amanecer Libio y, por el otro, los nacionalistas de Dignidad Libia. Los primeros dicen defender el país de una contrarrevolución pro-Gadafi y se oponen firmemente a la intervención extranjera. Los segundos dicen ser la salvaguarda de una

¹¹⁴ TARDY, T (2015). Op. cit., p. 2

¹¹⁵ FUENTE, I (2017). *Libia, la guerra del general Jalifa Haftar*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Análisis, pp. 1-8. http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA70-2017_Libia_Guerra_General_Haftar_IFC.pdf Consultado el 03 de enero de 2019.

tradición secular a la vez que defienden la democracia del extremismo islamista, por lo que entienden deben contar con el apoyo de la comunidad internacional.¹¹⁶

El reconocimiento del GNA por parte de la comunidad internacional se gestó el 17 de diciembre de 2015 con la firma del Acuerdo Político Libio de Sijrat (Marruecos), ya que este acuerdo contó con la participación de la mayoría de los delegados libios presentes en el diálogo político auspiciado por Naciones Unidas y por una amplia representación de la sociedad de aquel país. De ahí que pocos días después el UNSC emitiese la resolución 2259 por la que la comunidad internacional reconocía como único gobierno legítimo de Libia al Gobierno de Acuerdo Nacional¹¹⁷.

A pesar de este respaldo de Naciones Unidas, que básicamente perseguía la reunificación política del país, el GNA no ha conseguido ejercer su autoridad en todo el territorio, entre otras cosas porque no contó desde el principio con el respaldo de la Cámara de Representantes, ni de las principales milicias asentadas en el país.

Esta situación de rivalidad y caos con diversos centros de poder que no se reconocen entre sí ha provocado la aparición de grupos salafistas que conviven con las milicias no desmovilizadas¹¹⁸, todo lo cual ha derivado en una especie de guerra civil de baja intensidad, pero con un enorme impacto en la sociedad libia que impide que desaparezca el contexto de inseguridad y falta de gobierno¹¹⁹. Tampoco ha faltado en este escenario el Dáesh que a principios de 2015 amenazó con inundar Europa con medio millón de refugiados a través de Libia¹²⁰. En estas circunstancias las organizaciones criminales que trafican con migrantes encuentran un escenario propicio para sus negocios.

Toda esta inestabilidad provocó que a finales de 2016 el total de desplazados internos superara las 300 000 personas y que más de 38 000 refugiados solicitaran asilo en el

¹¹⁶ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2014). *Libya, a Political Framework for a Crisis Approach*, pp. 3-4. <https://statewatch.org/news/2014/nov/eu-council-libya.pdf> Consultado el 17 de abril de 2019.

¹¹⁷ UN, Security Council, Res 2259 / 2015. 23.12.2015

¹¹⁸ VEGA, E (2013). Desarrollo de los procesos políticos en el Magreb. En VV.AA. *Análisis y evaluación de la estabilidad del Magreb*. Madrid. Ministerio de Defensa. CESEDEN. Monografía nº 133, p. 37.

¹¹⁹ FUENTE, I (2017). Op. cit., p. 2.

¹²⁰ MCAULIFFE, M y RUHS, M (2018). Op. cit., p. 245.

país¹²¹. Algunas estimaciones señalan que en la actualidad hay 2 500 desplazamientos por cada 100 000 habitantes¹²². Otras fuentes aseguran que sigue habiendo alrededor de 200 000 personas desplazadas de sus hogares¹²³. Naciones Unidas va más allá y estima que 823 000 personas, entre las que hay muchos migrantes y 248 000 niños, necesitan ayuda humanitaria en Libia¹²⁴. Según la IOM, a finales de 2018 había 670 920 migrantes en Libia procedentes de 39 países en las 100 municipalidades del país.¹²⁵

Las cifras de la Unión Africana sugieren que entre 400 000 y 700 000 migrantes fueron retenidos en condiciones a menudo inhumanas y sufriendo abusos en más de 40 campos de detención distribuidos por toda Libia hasta el mes de diciembre de 2018.¹²⁶

De lo que no hay duda es que hoy la situación dista de ser estable. Sin ir más lejos, el pasado 27 de agosto, se produjeron violentos combates en diversas áreas de Trípoli entre grupos rivales del propio GNA¹²⁷, que competían por el control del territorio y el acceso a los recursos económicos de la capital. Fue necesaria la mediación de la ONU para poner fin a estos combates¹²⁸. Este es uno de los últimos ejemplos de que todos los esfuerzos para lograr la reconciliación política en Libia han fracasado hasta ahora¹²⁹.

En la zona sur del país, que es por donde llegan la inmensa mayoría de los migrantes, los tebu, tuareg y los grupos armados árabes luchan entre sí por el control del territorio y los recursos. Todos estos enfrentamientos han diezmando la economía y los servicios

¹²¹ MCAULIFFE, M y RUHS, M (2018). Op. cit., p. 56.

¹²² MCAULIFFE, M y RUHS, M (2018). Op. cit., p. 42.

¹²³ HRW (2019). Op. cit., pp. 11-12.

¹²⁴ UNSMIL (2019). *Remarks of SMSGT Ghassan Salamé to the United Nations Security Council on the situation in Libya, 20 March 2019*. <https://unsmil.unmissions.org/remarks-srsg-ghassan-salam%C3%A9-united-nations-security-council-situation-libya-20-march-2019> Consultado el 02 de abril de 2019.

¹²⁵ IOM (2018e). *Migrant Baseline Assessment Round 22 (Sept-oct 2018)*. <http://www.globaldtm.info/category/middle-east-and-north-africa/> Consultado el 20 de diciembre de 2018.

¹²⁶ UN, NEWS (2018). *As Security Council imposes sanctions on six human traffickers in Libya, UN chief calls for more accountability*. <https://news.un.org/en/story/2018/06/1011751> Consultado el 19 de abril de 2019.

¹²⁷ UN SECURITY COUNCIL (2019). *United Nations Support Mission in Libya. Report of the Secretary-General*. https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_unsmil_s_2019_19e.pdf Consultado el 11 de abril de 2019.

¹²⁸ HRW (2019). Op. cit., p. 12.

¹²⁹ No se hace referencia a los enfrentamientos entre el general Haftar y el GNA ocurridos en los últimos meses por quedar fuera del ámbito temporal de este trabajo.

públicos del país, incluido el sistema de salud pública, la aplicación de las leyes y el poder judicial. Además, Libia no cuenta con un sistema de asilo, ni ha ratificado la Convención de 1951 sobre los Refugiados, ni ha reconocido oficialmente a la Agencia para los Refugiados de Naciones Unidas (ACNUR).¹³⁰

El tiempo que los migrantes han de esperar en la costa libia para ser embarcados puede variar de un día a varios meses, o incluso un año¹³¹. Durante este tiempo los migrantes son hacinados en lo que se conoce por *connection houses* o *sheltering centers*¹³², que son instalaciones temporales y muy pobres en las que las instalaciones sanitarias y para cocinar son muy limitadas.

Estas retenciones son ilegales, pues los migrantes no son imputados por incumplir las leyes migratorias libias¹³³. Además, los migrantes son sometidos a violencia sexual y trabajos forzados durante su estancia en estos centros. Algunos son incluso vendidos como esclavos y algunos otros son torturados.

En julio de 2018, HRW visitó cuatro centros de detención en Trípoli, Misrata y Zuwara y allí pudieron documentar las condiciones inhumanas en las que conviven los migrantes, entre las que cabe destacar la sobreocupación, falta de higiene, pobre calidad del agua y de la comida, falta de atención sanitaria, violencia extrema ejercida por los propios guardias, incluidas violaciones a niños. En definitiva, HRW asegura que los esfuerzos de la UE por mejorar las condiciones de vida de los migrantes retenidos en Libia han fracasado¹³⁴. Lo mismo asegura la UNSMIL en su informe de diciembre de 2018.¹³⁵

Para tratar de paliar en alguna medida todo este sufrimiento, a finales de 2018 ACNUR junto con LibAid y el Ministerio del Interior libio abrieron el Centro de Encuentro y Salida para refugiados y solicitantes de asilo vulnerables. Como su propio nombre indica, la finalidad de este centro es trasladar a los migrantes en situación de vulnerabilidad a un entorno seguro. En cualquier caso, esta medida no ha cambiado el criterio de ACNUR

¹³⁰ HRW (2019). Op. cit., p. 5 y UNSMIL (2018). Op. cit., p. 5.

¹³¹ ACNUR (2019). Op. cit., p. 18.

¹³² Esta sería la denominación oficial. UNSMIL (2018). Op. cit., p. 38.

¹³³ UNSMIL (2018). Op. cit., p. 5.

¹³⁴ HRW (2019). Op. cit., pp. 1-3.

¹³⁵ UNSMIL (2018). Op. cit., pp. 5-7.

que sigue considerando a Libia como un lugar no seguro para el desembarco de migrantes.¹³⁶

«Las prisiones libias son los nuevos campos de concentración. Las condiciones en que viajan los migrantes por el desierto y por el mar no son tan diferentes de las de los deportados en los trenes de la muerte. Y el que hoy quiere levantar muros y rechazar a los refugiados no se comporta de manera muy diferente a la de aquellos colaboradores de Hitler que la filósofa alemana Hannah Arendt definió como *hombres banales*. Quien deja morir a miles de niños en el mar o les permite vivir en condiciones inhumanas en los campos de refugiados fronterizos expresa una crueldad no menor que la de aquellos»¹³⁷.

Otra medida tomada por ACNUR, en este caso junto al Gobierno de Níger, es el Mecanismo de Tránsito de Emergencia que posibilita la acogida temporal de los refugiados procedentes de Libia en aquel país.¹³⁸

En febrero de 2017, Italia firmó un Memorándum de Entendimiento (MoU)¹³⁹ con el GNA sobre control de la migración¹⁴⁰. Como resultado de este acuerdo, Italia ha enviado a Libia diverso material, incluidas embarcaciones de patrulla para el servicio de guardacostas y fondos para su mantenimiento y el entrenamiento de las tripulaciones. Además, a través de un proyecto financiado por la UE, Italia está apoyando la implementación de un Centro de Salvamento Marítimo (MRCC)¹⁴¹ que se espera que esté operativo en el año 2020. Mientras esto no ocurre se ha implementado una sala de operaciones libia en un buque de la armada italiana que está en el puerto de Trípoli. A través de esta sala de operaciones se realizan las coordinaciones con los MRCC de Roma y Malta.¹⁴²

¹³⁶ ACNUR (2019). Op. cit., p. 17.

¹³⁷ BARTOLO, P (2017). Lágrimas de sal. Barcelona. Penguin Random House Grupo Editorial, S.A.U. Primera edición, marzo 2017.

¹³⁸ ACNUR (2019). Op. cit., p. 30.

¹³⁹ Memorandum of Understanding.

¹⁴⁰ UNSMIL (2018). Op. cit., p. 14.

¹⁴¹ Maritime Rescue Coordination Center.

¹⁴² HRW (2019). Op. cit., pp. 22-23.

Antes de finalizar este capítulo, es conveniente referirse a la situación de las operaciones de búsqueda y salvamento (SAR) en el área de operaciones. En agosto de 2017, las autoridades libias declararon el establecimiento de una zona SAR (que llega hasta las 94 millas náuticas mar adentro) y desde entonces pretenden que el servicio de guardacostas libio sea el que lleva a cabo los rescates de migrantes, lo que significa que posteriormente la mayoría son retornados a suelo libio. Para conseguir este objetivo no han dudado en hostigar a los buques de las ONG que operaban en la zona.¹⁴³

En definitiva, Libia sigue siendo un Estado fallido que no solo no puede luchar contra las mafias, sino que además en buena parte vive de ellas.

Modelo de negocio de las mafias

En este capítulo se analiza la información disponible acerca de la composición de las redes de tráfico ilícito y trata de personas en el Mediterráneo central, su organización, perfiles, motivaciones, la relación con el crimen organizado y las milicias, la trata de personas, sus operaciones financieras, etc.

Paolo Campana realizó un interesante trabajo en el que analiza el *modus operandi* de una red que trafica con migrantes desde su origen, en el Cuerno de África, hasta su destino, en algunos países nórdicos. Este trabajo ofrece, según su autor, el primer modelo formal que explica las relaciones en el seno de una de estas redes de traficantes de migrantes. El análisis se fundamenta en la obtención de una serie de datos provenientes de escuchas telefónicas entre traficantes, que son parte de la investigación llevada a cabo por la fiscalía antimafia de Palermo.

La red de mafiosos objeto de estudio logró introducir a 4 670 migrantes en 13 embarcaciones. Estaba compuesta por 292 personas, de los que el 95 % eran hombres bastante jóvenes, con una edad media de 33 años¹⁴⁴.

¹⁴³ UNSMIL (2018). Op. cit., pp. 34-35.

¹⁴⁴ CAMPANA, P (2018). Op. cit., pp. 485-492.

Los datos sobre la composición de la red son bastante parecidos a los que arrojó un estudio llevado a cabo por la Comisión Europea en el año 2015 en el que se señalaba que los organizadores de las redes criminales suelen ser mayores de 35 años, pero no así el resto de actores implicados, que suelen ser de menor edad. Además, coincide con el estudio de Campana en que la inmensa mayoría de los integrantes de las mafias son hombres, aunque las mujeres también pueden desempeñar tareas relacionadas con el reclutamiento, el cobro de las tarifas a los migrantes e incluso el alojamiento de estos.¹⁴⁵

La mayoría de los integrantes de la red estudiada por Paolo Campana procedía de Eritrea y Etiopía, lo que también estaría en consonancia con los resultados obtenidos por la Comisión Europea, que señala que los traficantes encargados del reclutamiento y las comunicaciones con las familias de los migrantes son de la misma nacionalidad que estos. No obstante, las mafias también suelen incluir a individuos de nacionalidades de todos aquellos países donde opera la red¹⁴⁶. A la misma conclusión llegó un estudio conjunto llevado a cabo por Europol e Interpol en el año 2016, que además concluyó que la trata de migrantes es un negocio fuertemente internacionalizado con sujetos sospechosos procedentes de más de cien países diferentes.¹⁴⁷

En este sentido, una publicación del *Regional Mixed Migration Secretariat* se señala que los migrantes denominan a los traficantes de su propia comunidad como los *connection men*¹⁴⁸. Otros estudios incluso afirman que los propios migrantes pueden llegar a

¹⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). *A study on smuggling of migrants: Characteristics, responses and cooperation with third countries*. Final Report, September 2015, pp. 52-53. http://www.emn.lv/wp-content/uploads/study_on_smuggling_of_migrants_final_report_master_091115_final_pdf.pdf Consultado el 19 de marzo de 2019.

¹⁴⁶ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). Op. cit., p. 52

¹⁴⁷ EUROPOL e INTERPOL (2016). Op. cit., pp. 4-7.

¹⁴⁸ REGIONAL MIXED MIGRATION SECRETARIAT (2014). *Going West: Contemporary Migration Trends from the Horn of Africa to Libya and Europe*, p. 47. http://www.mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/05/008_going-west.pdf Consultado el 19 de marzo de 2019.

desempeñar algunos roles dentro de la red de traficantes. Por ejemplo, algunos de ellos actúan como reclutadores de otros migrantes o como informadores.¹⁴⁹

En cuanto a su distribución geográfica, el 96,6 % de los componentes de la red estudiada por Paolo Campana se encontraba distribuido a lo largo de la ruta. Sin embargo, el 3,4 % restante se localizaba en lugares bien alejados de la misma, como Dubái, Israel, Canadá, Turquía, Alemania, Holanda y Gran Bretaña.¹⁵⁰

En relación con los roles desempeñados por los mafiosos, la mayoría jugaba papeles directamente relacionados con el movimiento de migrantes. No obstante, también se detectaron 11 personas que se dedicaban a secuestrar migrantes para pedir un rescate y cuatro personas pertenecientes a milicias armadas, básicamente oficiales responsables de centros de detención de migrantes que aceptaban sobornos a cambio de liberar a los migrantes retenidos en sus centros (ibid.). Entre los que se dedicaban a gestionar el movimiento de los migrantes también se distinguieron dos roles principales: organizadores (15 % del total) y ayudantes (85 %).

El estudio también reveló que la red presentaba diversos grados de centralización con tres de los actores-organizadores destacando sobre los demás. Dos de ellos tenían su área de operaciones en Trípoli y el tercero en Sudán, este último se trataría de un «comercial» que ofrecía los servicios de las mafias al comienzo del viaje.

En cuanto a las dinámicas de coordinación existentes en esta red, el análisis reveló que, a pesar de tratarse de un «servicio» transnacional, la dimensión local seguía siendo crucial. Además, los organizadores actuaban con independencia y competían entre sí. De hecho, el estudio encontró numerosos indicios de que los mafiosos se preocupaban por el prestigio del servicio que prestaban a los migrantes, de cara a mantener su negocio frente a los competidores.¹⁵¹

¹⁴⁹ REITANO, T AND TINTI, P (2015). *Survive and advance. The economics of smuggling refugees and migrants into Europe*. Institute for Security Studies. ISS paper 289. November 2015, p. 28. <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Paper289-2.pdf> Consultado el 01 de enero de 2019.

¹⁵⁰ CAMPANA, P (2018). Op. cit., p. 487.

¹⁵¹ CAMPANA, P (2018). Op. cit., p. 495.

Por tanto, el estudio de Paolo Campana llegó a la conclusión de que el negocio de las mafias está segmentado tanto geográficamente como desde un punto de vista organizacional. Esta segmentación también era palpable en los métodos de pago utilizados, ya que normalmente a los migrantes se les exigían diferentes pagos por cada uno de los tramos. Por ejemplo, el pago del cruce del Mediterráneo normalmente no se les exigía hasta que no llegaban a Trípoli. De hecho, para llevar a cabo el tramo marítimo de la ruta el contacto entre los migrantes y los traficantes se solía producir cuando los migrantes llegaban a la costa libia y cerca de los puntos de salida. La mayoría de las veces era en ese momento cuando se discutían los precios.¹⁵²

No obstante, hay ocasiones en que los migrantes pagan todo el viaje antes de salir de sus países de origen. Es lo que se ha venido en llamar un *integrated system*. En estos casos el precio suele incluir el viaje hasta el país de destino final.¹⁵³

El *Global Study on Smuggling of Migrants 2018 Europe* llevado a cabo por UNODC señala que la actividad de los traficantes de migrantes en Europa se basa en acuerdos *ad hoc* flexibles y en interacciones entre diferentes redes locales y transnacionales, en lugar de en organizaciones altamente estructuradas y jerarquizadas. En este sentido, UNODC también afirma que normalmente los traficantes que facilitan el cruce del mar son diferentes a los que reclutan a los migrantes y a los que facilitan la ruta terrestre, aunque entre todos ellos se tienden a establecer relaciones estables. Algunos de los organizadores de alto nivel de las mafias de migrantes también podrían tener su base en los países de destino.¹⁵⁴

Esta flexibilidad y horizontalidad de la organización tiene la ventaja de permitir los ajustes que sean necesarios, tanto desde el punto de vista de la ubicación de los traficantes

¹⁵² CAMPANA, P (2018). Op. cit., pp. 490-493.

¹⁵³ MONZINI, P, AZIZ, N Y PASTORE, F (2015). *The Changing Dynamics of Cross-border Human Smuggling and Trafficking in the Mediterranean*. Istituto Affari Internazionali, p. 25. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/StudyMigrants/CivilSociety/NewMedResearchNetwork.pdf> Consultado el 29 de diciembre de 2018.

¹⁵⁴ UNODC (2018). Op. cit., p. 143.

como desde el punto de vista de los necesarios reemplazos y rotaciones de los componentes de la red.¹⁵⁵

El estudio llevado a cabo por Europol e Interpol también llegó a la conclusión de que las redes criminales que trafican con migrantes mantienen estructuras muy flexibles y estableció tres tipos de roles principales en las redes: los «líderes», que son los que coordinan todas las actividades; los «organizadores», que llevan a cabo las gestiones a nivel local gracias a sus propios contactos; los «facilitadores oportunistas de bajo nivel», que ayudan a los organizadores principalmente en tareas de reclutamiento, aunque también actúan como conductores, tripulantes o exploradores.¹⁵⁶

Muchas veces son los migrantes los que buscan a los traficantes para reclamar sus servicios, aunque las redes de mafiosos también realizan sus campañas de captación especialmente en los lugares frecuentados por los migrantes como estaciones de ferrocarril, cafés o bazares. Uno de estos lugares de captación es el área de Abu Salim en Trípoli, que cuenta con una amplia comunidad somalí.¹⁵⁷

Otra buena fuente de información para entender el modelo de negocio de estas organizaciones criminales es el portal SHERLOC¹⁵⁸, en el que se pueden leer resoluciones judiciales llevadas a cabo contra personas pertenecientes a organizaciones criminales transnacionales. La extensión de este trabajo no permite recoger todos los casos relacionados con el tráfico de migrantes ya que, en el momento de escribir estas líneas (abril 2019), la base de datos contiene 45 casos ocurridos en Italia. No obstante, a continuación, se hace referencia a algunos de ellos por considerar que aportan pruebas muy representativas de la forma de actuar de estas organizaciones mafiosas.

¹⁵⁵ UNODC (2018). Op. cit., p. 148.

¹⁵⁶ EUROPOL e INTERPOL (2016). Op. cit., pp. 7-8.

¹⁵⁷ ACNUR y ALTAI CONSULTING (2013). *Mixed migration: Libya at the crossroads. Mapping of Migration Routes from Africa to Europe and Drivers of Migration in Post-revolution Libya*, p. 53. <https://www.refworld.org/pdfid/52b43f594.pdf> . Consultado el 17 de enero de 2019.

¹⁵⁸ Sharing Electronic Resources and Laws on Crime (SHERLOC). Es una iniciativa para facilitar la difusión de información sobre la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos (UNODC). Disponible en: <https://sherloc.unodc.org/cld/v3/sherloc/> . Consultado el 30 de diciembre de 2018.

- El primero de estos casos¹⁵⁹ se refiere a un sujeto somalí, M. E. M. al que unos 15 migrantes intentaron linchar en uno de los centros de detención. M. E. M. fue identificado como el líder de un grupo armado responsable del secuestro de varios migrantes en julio de 2013 en el desierto del Sáhara. Los migrantes secuestrados, la inmensa mayoría eritreos, fueron llevados a Sheba (Libia) lugar donde fueron maltratados violentamente. Los familiares de los migrantes pagaron 3 300 dólares estadounidenses por su rescate. Tras el pago, los migrantes fueron trasladados a Trípoli en donde se hizo cargo de ellos otro sujeto, G. E. que tenía un campo de migrantes en el que se hacinaban 600 personas. G. E. pidió otros 1 600 euros a los migrantes para el tramo que los llevaría hasta Lampedusa. Tras un mes de espera los migrantes fueron embarcados en un barco que se hundió el 3 de octubre de 2013. Murieron, que se sepa, 366 personas, aunque se estima que en la embarcación viajaban más de 500 personas.

Este grupo criminal también ofrecía a los migrantes el traslado hasta otros países de la UE. En este sentido, se han obtenido pruebas de la compra de billetes de avión en compañías de bajo coste y de falsificación de pasaportes. Asimismo, recurrían a la simulación de matrimonios para facilitar la estancia en Italia. Por este servicio cobraban entre 7 500 y 10 000 dólares estadounidenses.

Para todas sus actividades contaban con una red de comunicaciones bien organizada y equipada, incluyendo telefonía vía satélite y el uso extensivo de las redes sociales. En cuanto a los cobros, normalmente se hacían a través de Western Union, en efectivo u otros sistemas de pago por correo.

- El segundo caso¹⁶⁰ se refiere a un grupo criminal que traficaba con migrantes desde Túnez a Italia y eventualmente a otros países europeos, especialmente Francia y Bélgica. Se estima que obtenían unos 2 000 euros de media por cada migrante. Para el

¹⁵⁹ UNODC SHERLOC (2013). Case n. 10341/15 R.N. G.I.P. - Glauco I. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2014/case_n_1034115_r.n._g.i.p._glauco_i.html?lng=en&tmpl=sherloc . Consultado el 30 de diciembre de 2018.

¹⁶⁰ UNODC SHERLOC (2017a). Proc. nr. 615/2017 DDA R.G.N.R. . https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/moneylaunderingcrimetype/ita/2017/proc_nr_6152017_dda_r.g.n.r.html?lng=en&tmpl=sherloc . Consultado el 30 de diciembre de 2018.

transporte utilizaban lanchas rápidas. Además de traficar con migrantes, hacían contrabando de tabaco y actividades de blanqueo de dinero.

Este grupo criminal estaba perfectamente estructurado y cada miembro de la organización tenía un rol perfectamente definido. El primer acusado era el líder y ejercía el mando desde Túnez. El segundo acusado, esposa del líder, proporcionó a su marido (aproximadamente el 6 de septiembre de 2016) el dinero necesario para la adquisición de las embarcaciones. Los acusados 2, 3 y 4 eran los colaboradores más cercanos al líder, especialmente tras la detención de este el 20 de octubre de 2016. Los acusados 5 y 16 eran los responsables de la adquisición de las embarcaciones, además de coordinar con los miembros de la red que recibirían a los migrantes en Sicilia. Los demás acusados operaban en Sicilia y eran los responsables de recibir a los migrantes y reconducirlos hacia sus destinos finales; además de proporcionar apoyo logístico. Los acusados 7 y 14 dirigían embarcaciones hacia Italia y finalmente el acusado 11 transfería a Italia los beneficios que se mantenían en otros países.

- El tercer caso¹⁶¹ se refiere a un individuo acusado de pertenecer a un grupo criminal transnacional compuesto fundamentalmente por somalíes, sudaneses y libios. Este grupo, además de traficar con migrantes, ha estado implicado en actividades de secuestro, extorsión y homicidios. Su actividad se llevó a cabo especialmente en la ciudad de Kufra en Libia.

El acusado de este caso ejercía el rol de vigilancia sobre los migrantes secuestrados a los que mantenía en condiciones similares a la esclavitud en un centro conocido por Hudeyfà (Libia). Mientras ejercía estas tareas de vigilancia, el acusado incurrió en violencia física y psicológica contra los migrantes que eran sometidos a todo tipo de abusos. De hecho, al menos tres migrantes presentaron señales de haber sido torturados con cables eléctricos.

¹⁶¹ UNODC SHERLOC (2017b). Proc. nr. 10023/2017/DDA R.G.N.R. Order of precautionary detention. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2017/proc_nr_100232017dda_r.g.n.r_order_of_precautionary_detention.html?lng=en&tmpl=sherloc . Consultado el 30 de diciembre de 2018.

Este grupo pedía un rescate de 5 250 dólares estadounidenses y los pagos se hacían con el método Hawala. Por el testimonio de alguno de los migrantes se sabe que el acusado les pedía otros 250 dólares que se quedaba él. A veces torturaban a los migrantes para chantajear a las familias que debían hacer los pagos. Cuando recibían el importe del rescate los migrantes eran abandonados en Libia o vendidos a otros traficantes para que los llevaran a Italia.

- El cuarto caso¹⁶² se refiere a 16 nigerianos, entre los que había cuatro mujeres, que se dirigían a Libia a través de Níger. Fueron interceptados en Tanout, pero el conductor del vehículo pudo escapar. No obstante, el 8 de junio de 2017, Saley Zakari se entregó a la policía de Zinder reconociendo que él era el conductor y dueño del vehículo. Asimismo, reconoció que había recogido a los migrantes en Zinder y los llevaba a Agadez, y después a Libia a través de carreteras rurales. Más tarde, durante el juicio, cambió su versión y dijo que había recogido a los migrantes en Kalgo y que cobró a cada uno 15 000 francos, a pesar de que el precio normal era 10 000 francos.

- El quinto caso¹⁶³ se refiere a un grupo criminal que traficaba con migrantes, aunque también se dedicaba a la trata de personas para su explotación sexual. Operaba en Nigeria, los países del Magreb (especialmente Libia) e Italia (Lampedusa, Agrigento, Palermo, Reggio Calabria, Nápoles, Padua). La acusada J. O. ocupaba una posición dominante en la organización. Entre otras cosas se ocupaba de la logística del grupo en Italia, recaudaba los beneficios del negocio de la prostitución de las migrantes y tomaba las medidas necesarias para que las víctimas permanecieran en situación de sumisión y dependencia hacia la organización. J. O. junto con otro sujeto de nombre O. G. A. tomaban una serie de medidas de castigo e intimidación contra las migrantes que decidían huir para forzarlas a volver y prostituirse de nuevo.

¹⁶² UNODC SHERLOC (2017c). Jugement no516/2417. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/ner/2017/jugement_no5162417.html?lng=en&tmpl=sherloc Consultado el 30 de diciembre de 2018.

¹⁶³ UNODC SHERLOC (2016a). Proc. Nr. 3714/2016 R.G.N.R. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/criminalgroupcrimetype/ita/2016/proc_nr_37142016_r.g.n.r..html?lng=en&tmpl=sherloc . Consultado el 29 de marzo de 2019.

Otro de los componentes del grupo, E. C. estaba a cargo del transporte de las víctimas a Italia y coordinaba sus gestiones con J. O. El sujeto I. B., también en estrecha coordinación con J. O., se encargaba del alquiler de los lugares en los que se albergaban los migrantes en donde además ejercían la prostitución. I. B. también se encargaba del suministro de las tarjetas SIM a través de las cuales se mantenía a las víctimas bajo intimidación y, por tanto, en un estado de dependencia y vulnerabilidad.

Tres de las víctimas que contactaron con los traficantes para viajar a Italia por 30 000 euros, y a las que habían prometido acceso a un trabajo regular una vez en Italia, fueron sometidas a un rito vudú para firmar el acuerdo, algo que sirvió para atemorizarlas y para mantenerlas vinculadas a la organización criminal. Una vez en Libia las víctimas fueron retenidas contra su voluntad y las obligaron a prostituirse para que pagaran su deuda. Las víctimas se negaron y comunicaron a los traficantes que deseaban volver a Nigeria, pero no se lo permitieron. Los traficantes les proporcionaron tarjetas SIM para cuando llegaran a Italia y de esta forma poder seguir en contacto con ellas.

Finalmente fueron embarcadas hacia Italia y llegaron a Lampedusa el 3 de mayo de 2015 y fueron trasladadas al centro de recepción de migrantes de Siculiana, donde estuvieron retenidas hasta el 9 de mayo. Una de las víctimas abandonó el centro de retención gracias a la OIM y se integró en la comunidad de Favara. Sin embargo, más tarde fue obligada a prostituirse de nuevo por el grupo criminal que seguía amenazándola. Las otras dos víctimas fueron trasladadas por el individuo J. O. que las llevó a una casa en Reggio Calabria a ejercer la prostitución.

El 1 de marzo de 2016, las dos mujeres lograron escaparse de la casa donde las tenía retenidas J. O. Sin embargo, siguieron ejerciendo la prostitución en otros lugares porque seguían recibiendo amenazas del grupo criminal a través de llamadas telefónicas.

A través de escuchas telefónicas se ha podido averiguar que las víctimas pagaron miles de euros a J. O. y al grupo criminal. Además, a través de estas escuchas se tuvo acceso a las graves amenazas a las que fueron sometidas las víctimas y sus familias.

- El sexto caso¹⁶⁴ se refiere a los 123 migrantes rescatados por el servicio de guardacostas italiano el día 18 de marzo de 2016. Inicialmente estos migrantes fueron trasladados al puerto de Pozzallo. La mayoría procedía de África central y llegaron a Libia tras viajes muy complicados desde sus tierras natales. En Libia se pusieron en contacto con una organización de traficantes de migrantes. El día del viaje los migrantes fueron escoltados por hombres armados hasta la playa. Tras una hora de navegación el motor se paró. El acusado en este caso era la persona que gobernaba la embarcación. Intentó reparar el motor y finalmente llamó a los servicios de rescate con un teléfono satélite que tiró al mar después de usarlo. Uno de los migrantes murió durante la operación de rescate. Una vez en Pozzallo, varios de los migrantes identificaron al sospechoso como la persona que gobernaba la embarcación.

El acusado admitió ante la policía haber patroneado la embarcación. Asimismo, señaló que una vez que llegó a Libia desde Senegal, fue abordado por un hombre de Gambia con conexiones con las mafias que trafican con migrantes y le propuso el rol de patronear la embarcación a cambio de que él y un amigo suyo viajasen gratis. Tras aceptar el trato, cosa que según declaró ante el juez hizo por no tener dinero para pagar el billete, fue trasladado a una casa en donde estuvo retenido junto a otros dos hombres. Intentó escapar, pero fue retenido con violencia y finalmente fue trasladado a la playa en donde recibió las instrucciones de cómo proceder, incluida la llamada al centro de salvamento y la orden de regresar a Libia si no podían contactar.

- El séptimo caso¹⁶⁵ se refiere a un grupo criminal somalí que se dedicaba a transportar migrantes a países del norte de Europa vía Italia. Su centro de operaciones en Italia se encontraba en Ragusa, aunque mantenían contactos en otros lugares como Nápoles, Sicilia y los países de destino. Por el servicio, que incluía la comida, el alojamiento, la documentación falsa y los billetes de transporte, cobraban entre 800 y 1 200 euros por persona.

¹⁶⁴ UNODC SHERLOC (2016b). Proc 675/2016 R.I.M.C. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/ita/2016/proc_nr_6752016_r.i.m.c..html?lng=en&tmpl=sherloc Consultado el 29 de marzo de 2019.

¹⁶⁵ UNODC SHERLOC (2016c). Proc. No 93/2016 R.I.M.C. https://sherloc.unodc.org/cld/case-law-doc/migrantsmugglingcrimetype/ita/2016/proc_nr_932016_r.i.m.c..html?lng=en&tmpl=sherloc Consultado el 29 de marzo de 2019.

El 19 de agosto de 2013, un refugiado de nombre O. M. S. denunció el secuestro de su hermano que tenía que haber llegado a Pozzallo el mes anterior. Aparentemente el hermano se encontraba retenido en un apartamento en Comiso que gestionaban dos miembros de la organización criminal. Los migrantes debían pagar 1 000 euros por alojarse allí. Los mismos traficantes que custodiaban a los migrantes les facilitaban el viaje hacia los países del norte de Europa. O. M. S. declaró haber estado en el apartamento de Comiso en donde vio a varios migrantes que habían sido tratados con violencia por los traficantes.

El mismo día de la denuncia, las autoridades italianas registraron el apartamento en donde encontraron a 12 migrantes, además de diversos teléfonos satélite y documentación. Todos los migrantes habían estado en el centro de Pozzallo del que se habían ido poco después de su llegada. Dos de ellos, que querían llegar a Alemania, declararon que al llegar a Pozzallo habían sido contactados por H. para facilitarles el viaje. En el momento del registro del apartamento se encontraban allí a la espera de la documentación falsa que les permitiese continuar con el viaje. Los otros migrantes se encontraban en la misma situación.

El dueño del apartamento declaró haberlo alquilado a petición de H. de tal forma que él y sus asociados pudiesen alojar allí a migrantes irregulares. Esta persona confirmó que H. era parte de la organización criminal y que le pagaba 30 euros por cada persona alojada en el apartamento.

Las escuchas telefónicas permitieron identificar a algunos de los asociados de H. Uno de ellos, el acusado de este caso, era el contacto en Sicilia y se ocupaba de recoger a los migrantes en el puerto de Pozzallo y llevarlos a una localidad llamada Mineo, al suroeste de Catania. Esta persona era muy proactiva en el reclutamiento de migrantes, principalmente en Pozzallo, aunque también operaba en Trapani. Además, ayudaba a los migrantes a evitar los procedimientos de identificación y registro llevados a cabo por las autoridades italianas.

- Del octavo caso¹⁶⁶ se quiere destacar la importancia que uno de los miembros de una de estas organizaciones criminales, de nombre John, da al hecho de hacer bien las cosas. En una llamada interceptada, el sujeto John le dice a un colega que «cuando organices un viaje a Italia debes respetar una serie de factores, ya que como organizador eres la persona responsable de la suerte de lo que estás transportando y tu mal comportamiento puede afectar el negocio de otras personas. Las embarcaciones no deben salir si el estado de la mar no es bueno; debes poder lidiar con las quejas de los migrantes; si es necesario, debes pegarles durante la custodia antes de emprender el viaje (es bueno para ellos y para ti); explícales todos los riesgos. Sitúa a dos personas por cada 50 migrantes para transferir a los migrantes desde la embarcación grande a los botes pequeños; recoge el dinero por adelantado. Si respetas las reglas y ellos mueren, significa que era su destino. Es importante aprender de los propios errores para que la próxima vez el viaje tenga más éxito».

Los casos analizados vienen a confirmar las conclusiones alcanzadas por los estudios realizados por Paolo Campana, la Comisión, la UNODC y Europol e Interpol, en lo referente a que en estas organizaciones criminales participan muchas personas con roles muy diferentes.

En este sentido es conveniente aclarar que, en contra de lo que se ha dicho en ocasiones, el negocio del tráfico con migrantes no está totalmente controlado por unos pocos criminales poderosos. Al contrario, se trata de un «mercado» muy accesible a muchas pequeñas organizaciones e individuos, tal y como demuestra el hecho de que en épocas de mucha demanda los traficantes de migrantes son capaces de aumentar el número de servicios en porcentajes que serían inalcanzables para una sola organización. Esto es así gracias al hecho de que para participar en el tráfico de migrantes no hay que tener ni una gran cualificación ni disponer de muchos recursos económicos¹⁶⁷, tal y como se ha visto en los casos estudiados.

¹⁶⁶ FERRARA, G (2015). Tackling the smugglers of migrants. A new approach: the "Glauco" cases, p. 13. <https://rm.coe.int/presentation-tackling-the-smugglers-of-migrants-a-new-approach-the-gla/1680715fdc> Consultado el 03 de enero de 2019.

¹⁶⁷ CAMPANA, P (2017). *The Market for Human Smuggling into Europe: A Macro Perspective*, p. 10. <https://www.ccgj.crim.cam.ac.uk/pdf/campana> Consultado el 24 de mayo de 2019.

No obstante, esto tampoco quiere decir que no haya criminales con cierto poder implicados en el tráfico de migrantes. En junio de 2018, tras la emisión del reportaje de la CNN sobre la venta de migrantes como esclavos en Libia, el UNSC decidió implementar una serie de sanciones contra seis de estos líderes¹⁶⁸. Estos seis individuos son:

- Mus'ab Abu-Quarin, actor principal en el tráfico de seres humanos y de migrantes cuya organización opera en Libia y tiene por objeto el traslado a países del norte de Europa.
- Mohammed Kachlaf, líder de una milicia que opera al noroeste de Zawiya y que tiene bajo su control una refinería en esa ciudad que se sabe es también un *hub* de las operaciones de tráfico de migrantes.
- Abd Al Rahman Al-Milad, jefe de la unidad guardacostas en la región de Zawiya, que ha sido relacionada constantemente con el trato violento hacia los migrantes.
- Ermias Ghermay, uno de los principales actores subsaharianos en el tráfico de migrantes. Se le atribuye el liderazgo de una organización que ha traficado con decenas de miles de migrantes.
- Fitiwi Abdelrazak, también líder de una de las redes criminales más importantes en Libia.
- Ahmad Oumar Al-Dabbashi, comandante de la milicia Anas al-Dabbashi, que opera en los alrededores de Zawiya y tiene conexiones con grupos terroristas.

Las sanciones impuestas por el UNSC son una muestra más de que efectivamente los actores implicados en el tráfico de migrantes son diversos y pueden variar desde milicias armadas hasta miembros de los cuerpos de seguridad oficiales libios como el servicio de guardacostas. En relación con esto último, en febrero de 2018 se filtró a la prensa un informe confidencial de un panel de expertos de Naciones Unidas que concluía que la mayoría de los grupos que trafican con migrantes tienen conexiones con instituciones oficiales de seguridad. En dicho informe se hace referencia al posible uso de instalaciones y fondos estatales por parte de los grupos criminales. También se hace

¹⁶⁸ UN NEWS (2018). Op. cit.

referencia a la implicación en estas conexiones mafiosas de la Fuerza Especial de Disuasión, una milicia afiliada al ministro del Interior del GNA.¹⁶⁹

La UNSMIL también recoge en su informe de diciembre de 2018 la implicación de personal de organismos oficiales libios, incluyendo a representantes de los ministerios del Interior y Defensa¹⁷⁰. Asimismo, los traficantes buscan la protección de milicias armadas, entre otras cosas, debido a las condiciones en las que tienen a los migrantes mientras esperan a ser embarcados. También se han presentado evidencias de esta conexión en alguno de los casos estudiados con anterioridad.

Por otra parte, muchas de estas organizaciones criminales también están involucradas en otro tipo de crímenes, como la falsificación de documentos, el tráfico de drogas o trata de personas, tal y como se ha visto en alguno de los casos analizados, lo que demuestra la naturaleza poli-criminal de muchas de estas organizaciones¹⁷¹. Solamente en el año 2015, Europol identificó alrededor de 220 criminales implicados en más un tipo de crimen diferente, de los que el 22 % estaba implicado en el tráfico de drogas, el 20 % en la trata de seres humanos, otro 20 % en delitos relacionados con la propiedad y un 18 % con la falsificación de documentos¹⁷². Parece lógico que sea así porque las rutas empleadas por unos y otros son las mismas, pues en definitiva se trata de las rutas utilizadas tradicionalmente por los traficantes de todo tipo. Lo que no se ha encontrado todavía, son posibles conexiones de los traficantes de migrantes con la Mafia siciliana ni la italiana en general.¹⁷³

Los criminales tampoco son ajenos al uso de las redes sociales que se han convertido en una importante herramienta para compartir la información relativa a las rutas, los servicios proporcionados e incluso los precios¹⁷⁴. Los migrantes, especialmente de

¹⁶⁹ HRW (2019). Op. cit., p. 13.

¹⁷⁰ UNSMIL (2018). Op. cit., p. 6.

¹⁷¹ EMSC (2019). *3rd Annual Activity Report – 2018*, p. 8.

https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:PNufkoj8ZRsj:https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/emsc_report_final_2019_2final.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=es

Consultado el 17 de abril de 2019.

¹⁷² EUROPOL e INTERPOL (2016). Op. cit., p. 9.

¹⁷³ UNODC (2018). Op. cit., p. 149.

¹⁷⁴ EUROPOL e INTERPOL (2016). Op. cit., p. 8.

origen sirio, también hacen un uso frecuente de Internet para intercambiar información sobre los traficantes de migrantes.¹⁷⁵

No obstante, también hay estudios que rebajan la importancia del uso de Internet para estos fines, pues en sus análisis concluyen que la mayor parte de los migrantes siguen poniéndose en contacto con los traficantes a través de familiares y de las extensas conexiones sociales existentes en el continente africano (Crawley, Düvell, Jones, McMahon y Sigona, 2015, 53-54).

En lo referente a las embarcaciones utilizadas para transportar a los migrantes, estas pueden variar bastante. Los traficantes han venido utilizando embarcaciones grandes y pequeñas, neumáticas y de madera.¹⁷⁶

Cuando los sirios comenzaron a utilizar las costas libias para tratar de llegar a Europa, utilizaron embarcaciones aptas para navegar con seguridad que compraban a comerciantes y pescadores. Estos barcos tenían un valor estimado que podía oscilar entre los 200 000 y 300 000 dólares estadounidenses, por lo que, para amortizar su más que probable pérdida en manos de las autoridades europeas, eran cargados excediendo ampliamente su capacidad. De ahí que en los años 2011 y 2012 las embarcaciones que llegaban a Italia transportaban normalmente entre 300 y 1 000 migrantes, que además se diferenciaban entre los propios sirios, que conformaban el pasaje de primera y pagaban por su viaje unos 2 000 dólares, y los migrantes subsaharianos que conformaban el pasaje de segunda y pagaban entre 800 y 1 000 dólares. Lógicamente las condiciones en las que viajaban unos y otros eran totalmente diferentes.¹⁷⁷

A raíz del despliegue de la Operación Mare Nostrum, en el año 2013 se produjo un cambio drástico en el *modus operandi* de las mafias. La presencia de los buques italianos provocó que el objetivo dejase de ser alcanzar las costas italianas, pues las organizaciones criminales pronto se dieron cuenta de que bastaba con poner a los migrantes en aguas internacionales en donde serían rescatados. Este cambio provocó

¹⁷⁵ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). Op. cit., p 55.

¹⁷⁶ HOUSE OF LORDS (2016). Op. cit., p. 3.

¹⁷⁷ REITANO, T AND TINTI, P (2015). Op. cit., p. 10.

una reducción importante en los costes asociados a las operaciones de traslado de los migrantes, pues se necesitaba menos combustible e incluso pudieron prescindir de los tripulantes, obligando a los propios migrantes a llevar la navegación, además de un teléfono con conexión vía satélite para contactar con las autoridades italianas.

Las embarcaciones empleadas a partir de entonces eran mucho más baratas a la vez que inseguras. Se estima que en el año 2016, el 70 % de las embarcaciones empleadas por las mafias eran neumáticas¹⁷⁸. Esta reducción en los costes también provocó una apertura del negocio de la trata con migrantes a prácticamente cualquiera que pudiese adquirir una embarcación neumática y, por tanto, se produjo una gran proliferación del negocio.¹⁷⁹

Uno de los efectos más polémicos de este cambio en el *modus operandi* de las organizaciones criminales es que muchos de los migrantes que no podían permitirse comprar un pasaje para viajar a Europa fueron captados por las mafias para patronear las embarcaciones y, finalmente, han sido detenidos como integrantes de las organizaciones criminales.¹⁸⁰

La decisión del Gobierno italiano de impedir el desembarco de los migrantes en sus puertos, junto con la creación de la zona SAR bajo jurisdicción libia y la reducción de las capacidades SAR de los países europeos en la ruta central del Mediterráneo, podría provocar una vuelta al uso de embarcaciones de mayor tamaño para tratar de alcanzar las costas italianas sin ser interceptados por el servicio guardacostas libio pues, como se vio en el segundo capítulo de este trabajo, este devuelve al 85 % de los migrantes rescatados en su zona de responsabilidad. De hecho, todas estas causas pueden estar detrás del drástico descenso del flujo de migrantes en la ruta central del Mediterráneo durante el año 2018, tendencia que se ha mantenido en los primeros meses de 2019. Lógicamente las mafias tratarán de revertir esta situación para revitalizar su negocio.

¹⁷⁸ EUROPEAN COMMISSION (2017e). *Irregular Migration via the Central Mediterranean*, p. 7. https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/irregular-migration-central-mediterranean_en Consultado el 12 de abril de 2019.

¹⁷⁹ REITANO, T AND TINTI, P (2015). Op. cit., pp. 11-12.

¹⁸⁰ INGEMANN, A (2017). Op. cit., pp. 14-15.

Además, todavía hay muchos migrantes esperando en las costas libias para dar el salto a Europa.¹⁸¹

Queda dicho que las embarcaciones pequeñas suelen ser tripuladas por alguno de los migrantes que, de esta forma, viaja gratuitamente y, en ocasiones, hasta reciben alguna remuneración por este servicio, tal y como se ha visto en alguno de los casos estudiados. Estos migrantes son seleccionados y entrenados por los propios traficantes¹⁸². En cambio, las embarcaciones más grandes suelen ser patroneadas por profesionales. En ocasiones todos los migrantes embarcados dicen que son los patrones cuando son interrogados para, de esta forma, encubrir al verdadero patrón.¹⁸³

Normalmente la salida se hace de noche para evitar la vigilancia de las autoridades libias¹⁸⁴. Además, las embarcaciones no utilizan ningún tipo de identificación, ni bandera y suelen ser de un solo uso, pues no se prevén procedimientos de recuperación de las embarcaciones ya utilizadas.¹⁸⁵

En relación del tramo marítimo de la ruta es importante reseñar que las organizaciones criminales saben que los buques de la operación no se pueden adentrar en las aguas territoriales libias. De ahí que los actores importantes de dichas organizaciones nunca se arriesguen a salir de las 12 millas náuticas. Por ello, todos los detenidos por la operación son actores de menor nivel, entre los que se incluyen a colaboradores embarcados con los propios migrantes o a los «chacales», que operan desde otras embarcaciones a poca distancia y cuyo rol es dirigir a las embarcaciones de migrantes hacia aguas internacionales y hacia los buques de la operación para que sean rescatados.¹⁸⁶

¹⁸¹ ACNUR (2019). Op. cit., pp. 12-17.

¹⁸² UNODC (2018). Op. cit., p. 150.

¹⁸³ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). Op. cit., p. 40.

¹⁸⁴ ACNUR Y ALTAI CONSULTING (2013). Op. cit., p. 44.

¹⁸⁵ REGIONAL MIXED MIGRATION SECRETARIAT (2014). Op. cit., p. 79.

¹⁸⁶ PONCELA, A (2019). EUNAVFOR MED *Operación SOPHIA: un instrumento de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea*. Documento Opinión IEEE 5/2019, p. 10. http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-opinion/2019/DIEEEO5_2019ANTPON-Sophia.html Consultado el 04 de abril de 2019.

Por otro lado, tal y como se ha adelantado en otros capítulos de este trabajo, las embarcaciones utilizadas por las mafias son poco seguras y son sobrecargadas con un número de migrantes que excede con mucho la capacidad razonable de dichas embarcaciones. Además, se distribuye una cantidad insuficiente de agua y comida para el trayecto y muchos de los migrantes viajan sin chaleco salvavidas¹⁸⁷. Tampoco es raro que las embarcaciones se queden sin combustible, que tengan problemas mecánicos en los motores, que se pierdan o que hagan agua¹⁸⁸ (European Union, Fundamental Rights Agency, 2013, 28).

Este modelo de negocio proporciona cuantiosos beneficios a las mafias. Según la propia Operación Sophia, el negocio genera entre 250 y 300 millones de euros anuales. Otra fuente señala que solo en el año 2015 los grupos mafiosos facturaron entre 5 000 y 6 000 millones de euros (EUROPOL, 2016, 2).

En los casos vistos con anterioridad se ha podido comprobar que las tarifas que pagan los migrantes dependen del servicio que cubra, ya que no es lo mismo el cruce del mar que un tramo de la ruta terrestre. En cualquier caso, son muy elevadas. Además, han de hacer varios pagos para completar el trayecto e incluso por recuperar su propia libertad.

El precio varía en función de otras variables como la ciudadanía, la edad o el sexo de los migrantes. Por otro lado, las negociaciones sobre el precio son muy frecuentes por lo que estos pueden variar significativamente de una ocasión a otra.

Se estima que un migrante subsahariano paga alrededor de los 1 000 dólares por el tramo marítimo entre Libia y Europa. En cambio, un sirio, que *a priori* tienen mayor poder adquisitivo, puede llegar a pagar alrededor de 2 500 dólares, aunque el medio empleado para el transporte es más cómodo y seguro¹⁸⁹. No obstante, también existen testimonios de personas que han pagado cantidades inferiores. Por ejemplo, algunos migrantes que

¹⁸⁷ ACNUR y ALTAI CONSULTING (2013). Op. cit., p. 112.

¹⁸⁸ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). Op. cit., p. 35.

¹⁸⁹ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR MIGRATION AND HOME AFFAIRS (2015). Op. cit., p. 45.

llegaron a Italia en febrero de 2015 dijeron haber pagado entre 700 y 1 000 dólares por persona. Algunos incluso pagaron 400 dólares por el viaje hasta Lampedusa.¹⁹⁰

En ocasiones las mafias ofrecen a los migrantes una especie de servicio integral que incluye todo lo necesario para realizar con éxito el trayecto desde origen al país europeo seleccionado como destino. Uno de estos servicios desde Pakistán puede rondar los 12 000 dólares.¹⁹¹

La inmensa mayoría de las transacciones económicas derivadas de esta actividad criminal se realizan fuera del sistema bancario formal. El estudio llevado a cabo por Tuesday Reitano y Peter Tinti concluyó que el 64 % de las transacciones se hacían en efectivo y el resto a través de sistemas informales de transferencias.¹⁹²

Para finalizar este capítulo se estima necesaria una primera reflexión sobre el posible impacto de los resultados obtenidos por la Operación Sophia, ya vistos en el capítulo 3, sobre el *modus operandi* de las mafias analizado en este capítulo.

El estudio de Paolo Campana, al que se ha hecho referencia al comienzo de este capítulo, determinó que una de las organizaciones criminales desmanteladas contaba con un plantel de 292 personas y habían hecho negocio con 4 670 migrantes. Por otra parte, en el año 2015 Europol estimaba que había 30 000¹⁹³ personas dedicadas al contrabando de migrantes¹⁹⁴. Además, tal y como se verá en el capítulo 7, el número de migrantes que utilizaron los servicios de las mafias desde que se inició la operación es de cientos de miles¹⁹⁵. Por tanto, aunque actualmente no es posible conocer con certeza

¹⁹⁰ IOM (2015b). *IOM Monitors Italy Arrivals During Busy Smuggling Week in Mediterranean*. <https://www.iom.int/news/iom-monitors-italy-arrivals-during-busy-smuggling-week-mediterranean>
Consultado el 11 de marzo de 2019.

¹⁹¹ ÁLVAREZ, F (2018). *Migración y seguridad: perspectivas de Europa*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) Documento opinión, p. 7.
http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO127_2018FERALV-migraciones.pdf
Consultado el 14 de diciembre de 2018.

¹⁹² REITANO, T AND TINTI, P (2015). Op. cit., p. 29.

¹⁹³ Esa cifra se refiere a todas las rutas de entrada en Europa.

¹⁹⁴ REITANO, T AND TINTI, P (2015). Op. cit., p. 28.

¹⁹⁵ Según la IOM en el periodo 2015-actualidad 480 231 migrantes cruzaron por la ruta del Mediterráneo central. Se estima que alrededor del 90 % usaron los servicios de las mafias. Por tanto, las mafias han hecho negocio con más de 400 000 migrantes.

cuántos traficantes hay, sí se puede concluir que su cifra será muy alta, probablemente de varias decenas de miles.

Si se comparan estas cifras con el número de personas detenidas con los medios de la operación (151 en cuatro años) se podría concluir que el impacto sobre el modelo de negocio de las mafias es bastante pobre, pues no alcanzaría ni para dismantelar uno de los muchos grupos que trafican con migrantes.

Por otra parte, todos los casos estudiados en este trabajo muestran que las redes de criminales que trafican con migrantes están formadas por una gran cantidad de personas que desempeñan múltiples roles, para lo que llevan a cabo una gran diversidad de tareas que incluyen el reclutamiento, la información, el alojamiento, el transporte, la documentación, la gestión económica, casi todas ejecutadas y planificadas en tierra firme. De ahí que parezca razonable pensar que una operación naval tenga pocas o ninguna posibilidad de dismantelar este cuantioso y macabro negocio. Un dato que vendría a corroborar este razonamiento es la comparación entre el número de arrestos cosechados por el EMSC, que en un solo año (2018) detuvo a más de 600 traficantes, con los alcanzados por Sophia. Por tanto, se podría concluir que la acción policial es más eficiente que la de una operación militar naval para combatir este tipo de crimen.

Estrategia global de la UE en materia de migración

La Operación Sophia es solo una de las medidas tomadas por la UE para abordar el problema de la migración irregular, ya que las causas que han provocado esta crisis son muy variadas y abarcan aspectos que van desde el cambio climático a la existencia de conflictos armados en los países de procedencia de los migrantes. Por ello, a continuación, se presenta un breve análisis de la estrategia global de la UE en relación a este asunto, incluidas las tareas de coordinación y cooperación con el resto de actores implicados, tanto en el seno de la UE como fuera de la misma.

En la propia génesis de la operación se hace referencia explícita a que se debe garantizar la «coherencia con la acción exterior de la Unión en su conjunto, incluidos los programas de desarrollo de la Unión y su ayuda humanitaria»¹⁹⁶. Para lograrlo, entre otras cosas, se estipula que EUNAVFOR MED habrá de cooperar y coordinar con aquellas autoridades y organismos que también estén implicados en la gestión de la migración irregular como «Frontex, Europol, Eurojust, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo y las misiones pertinentes de la PCSD».¹⁹⁷

Además de formar parte del llamado *Comprehensive Approach* de la UE, ha de tenerse en cuenta que, por su naturaleza, la Operación Sophia debe estar directamente relacionada con la salvaguarda de los derechos humanos en la región, por lo que su actuación también ha de ser llevada a cabo en estrecha colaboración con la IOM y ACNUR¹⁹⁸. De hecho, tanto ACNUR como la IOM tienen personal destacado en el OHQ en Roma. Se trata principalmente de asesores en materia de género, derechos humanos y legislación de los refugiados.¹⁹⁹

La ruta marcada por la UE tras el estallido de la crisis migratoria arrancó el 20 de abril de 2015, es decir, solo dos días después de la tragedia de Lampedusa, con la publicación del Plan de Acción de diez puntos sobre migración. Las diez medidas adoptadas incluían el refuerzo de las operaciones de Frontex en el Mediterráneo; la destrucción de las embarcaciones usadas por las mafias; la recolección de inteligencia; el despliegue de equipos de la *European Asylum Support Office* (EASO); la toma de huellas dactilares de los migrantes; posibles mecanismos de recolocación de emergencia; un proyecto piloto en reasentamiento; un programa de retornos; contactos con los países vecinos de Libia; despliegue de oficiales de enlace en materia de inmigración en países clave.²⁰⁰

De esta forma la UE había comenzado lo que en palabras del propio comisario Avramopoulos era una declaración de guerra contra las mafias que trafican con

¹⁹⁶ European Council Decision CFSP 2015/778 18.05.2015. art. 8, 4.

¹⁹⁷ *Ibíd.*

¹⁹⁸ EUROPEAN COMMISSION (2017b). *Op. cit.*, p. 2.

¹⁹⁹ EEAS (2017). *Op. cit.*, p. 22.

²⁰⁰ EUROPEAN COMMISSION (2015a). *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration*. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm Consultado el 18 de febrero de 2019.

migrantes²⁰¹. A partir de ese momento se sucedió una vertiginosa secuencia de toma de decisiones que incluye la presentación de la Agenda Europea de Migración (13 de mayo), el *EU Action Plan against migrant smuggling (2015-2020)* (27 de mayo), el Plan de Acción sobre retornos de la Unión (9 de septiembre) y, ya en el año 2016, la asociación en materia de migración²⁰² y el Plan de Inversiones en el Exterior.²⁰³

Además, el 28 de abril de 2015 se había adoptado la Agenda Europea en Seguridad, que también establecía como una de sus prioridades la lucha contra las redes del crimen organizado y la cooperación contra el tráfico ilícito de migrantes dentro de la UE y con terceros países.²⁰⁴

Entre las primeras medidas de coordinación adoptadas se pueden citar la firma de una carta de Acuerdo con Eurojust en octubre de 2015²⁰⁵ y la firma de un MoU con Europol en diciembre de ese mismo año con el objetivo de mejorar la cooperación bilateral en materia de identificación y desmantelamiento de los grupos delictivos involucrados en el tráfico de migrantes en el sur del Mediterráneo central.²⁰⁶

²⁰¹ EUROPEAN COMMISSION (2015f). *Remarks by Commissioner Avramopoulos at the press conference in Castille Place, Malta*. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4840_en.htm Consultado el 12 de junio de 2019.

²⁰² COMISIÓN EUROPEA (2017b). *Comunicado de Prensa. Una gestión de la migración con visión de futuro: la Comisión Europea presenta el camino a seguir*. Bruselas, 7 de diciembre de 2017. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5132_es.htm Consultado el 28 de diciembre de 2018.

²⁰³ EUROPEAN COMMISSION (2016). *Communication on establishing a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration*, pp. 9-13. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_external_aspects_eam_towards_new_migration_ompact_en.pdf Consultado el 19 de abril de 2019.

²⁰⁴ EUROPEAN COMMISSION (2015c). *EU Action Plan against migrant smuggling (2015 - 2020)*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels, 27.5.2015 COM(2015) 285 final, p.1. https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf Consultado el 18 de abril de 2019.

²⁰⁵ PONCELA, A (2019). Op. cit., p. 11.

²⁰⁶ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2015c). *EUNAVFOR MED operation Sophia and Europol determined to strengthen bilateral cooperation*. <https://www.operationsophia.eu/eunavfor-med-operation-sophia-and-europol-determined-to-strengthen-bilateral-cooperation/> Consultado el 27 de abril de 2019.

En este conjunto de medidas juega un papel protagonista el *European Migrant Smuggling Centre* (EMSC)²⁰⁷ creado en febrero de 2016 y que tiene como principal objetivo apoyar a los Estados miembros en la lucha contra las organizaciones criminales que trafican con migrantes²⁰⁸. El EMSC cuenta con 49 especialistas que trabajan en la identificación de los grupos criminales, incluyendo el monitoreo de las redes sociales y las transacciones financieras. En el centro se encuentra inserto el *Joint Operational Team* (JOT) Mare, que es un equipo constituido para intercambiar información en tiempo real con el fin de detener el negocio de las mafias. Se centran en los grupos criminales que operan en Turquía, Libia y el norte de África.

Entre los productos que el EMSC pone a disposición de los Estados miembros destacan las listas de embarcaciones de interés, notificaciones de alerta temprana, reportes de inteligencia, etc. Por ejemplo, en el año 2018 el centro recibió 26 215 mensajes operativos a través de la red de comunicaciones SIENA de Europol. Estos mensajes contenían 42 793 documentos que sirvieron para identificar a los miembros de los grupos criminales, lo que a su vez sirvió para iniciar 5 258 nuevas investigaciones internacionales. Gracias a todas estas acciones, a lo largo del año 2018 se pudo arrestar a más de 600 individuos relacionados con las mafias que trafican con migrantes.²⁰⁹

En este repaso de las acciones tomadas por la UE no se puede dejar de mencionar la Estrategia de Seguridad de 2016 que también incluye entre sus prioridades la protección de las fronteras exteriores. Además, el documento hace referencia a la colaboración de las operaciones PCSD en misiones contra la delincuencia transfronteriza y la desarticulación de las redes de tráfico ilícito, que es el ámbito en el que desarrolla su acción la Operación Sophia.²¹⁰

²⁰⁷ El EMSC es parte del Europol's Serious and Organized Crime Centre (ESOCC) (EMSC, 2019, 8).

²⁰⁸ EUROPOL (2019b). *About Europol. European Migrant Smuggling Centre – EMSC. Tackling the organised criminal groups profiting from migrant smuggling.* <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-migrant-smuggling-centre-emsc> Consultado el 26 de abril de 2019.

²⁰⁹ EMSC (2019). Op. cit., pp. 9-10.

²¹⁰ UNIÓN EUROPEA (2016). *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea.* https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_es_version.pdf Consultado el 12 de marzo de 2019.

Unos meses después de la presentación de la estrategia, el 14 de septiembre, se aprobó la creación de la Guardia Europea de Fronteras y Costas que, en realidad, se constituía sobre la ampliación de competencias de su predecesora Frontex²¹¹. La principal función de la nueva agencia es contribuir a facilitar la gestión integrada de las fronteras exteriores, por lo que asumió funciones adicionales a las que venía desarrollando la antigua Frontex²¹². Además, a finales de 2018, se volvieron a ampliar sus funciones y se decidió incrementar su personal a 10 000 unidades antes del año 2020.²¹³

El 4 de julio de 2017, el comandante de la operación y el abogado nacional italiano, Franco Robese, lanzaron en Roma el primer observatorio europeo sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. La función de este observatorio es recopilar, analizar e informar sistemáticamente sobre los datos relativos al tráfico ilegal de migrantes y la trata de personas. Esta información servirá para dar apoyo a los organismos que buscan identificar y procesar a organizaciones criminales involucradas. Esto incluye a los fiscales italianos que trabajan bajo la Coordinación de la Direzione Nazionale Antimafia.²¹⁴

Un año más tarde, el 5 de julio de 2018, se constituyó la *Crime Information Cell* a bordo del buque insignia de la operación. Además del propio personal de Sophia, se incorporaron a dicha célula cinco especialistas procedentes Europol y Frontex. El objetivo de esta célula es mejorar el intercambio de información sobre actividades delictivas en el Mediterráneo central y proporcionar una plataforma donde se aprovechen al máximo las capacidades únicas de las agencias que luchan contra las organizaciones criminales que trafican con migrantes. En este sentido, lleva a cabo los cometidos de

²¹¹ A la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas se le sigue denominando comúnmente Frontex, aunque este acrónimo corresponde a Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores, que es como se denominaba hasta octubre de 2016. CONSEJO EUROPEO (2019). *Refuerzo de las fronteras exteriores de la UE*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/strengthening-external-borders/> Consultado el 19 de abril de 2019

²¹² CONSEJO EUROPEO (2016a). *Guardia Europea de Fronteras y Costas: aprobación final*. Comunicado de prensa 510/16. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/09/14/european-border-coast-guard/> Consultado el 19 de abril de 2019.

²¹³ CONSEJO EUROPEO (2019). Op. cit.

²¹⁴ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2017c). *The first European Observatory on Migrant Smuggling and Human Trafficking*. <https://www.operationsophia.eu/operation-shopia-training-vessel-its-sangiorgio-heads-back-home/> Consultado el 15 de abril de 2019.

recopilación y transmisión de información sobre la trata con migrantes, la implementación del embargo de armas, el tráfico ilegal de exportaciones de petróleo de Libia, así como cualquier otra actividad criminal relevante para la seguridad de la operación.²¹⁵

En el aspecto de la financiación, la UE ha incrementado en casi un 75 % los fondos disponibles para la gestión de la migración, tanto en el marco del Fondo de Asilo, Migración y Seguridad Interior, como en el de los destinados a las agencias de la UE²¹⁶. Para el periodo 2015-2018, se han destinado 22 000 millones de euros, lo que ha supuesto un notable incremento respecto a lo inicialmente previsto, 9 600 millones de euros.²¹⁷

Además, la UE también financia, principalmente a través del Instrumento Europeo de Vecindad (ENI) y del Instrumento de la UE en pro de la Estabilidad y la Paz (IcSP), diversos proyectos en Libia en el ámbito de la cooperación bilateral por un importe cercano a los 120 millones de euros. Asimismo, la UE destina casi 30 millones de euros a asistir a libios desplazados a través de diversas organizaciones humanitarias²¹⁸.

Por otra parte, la UE contribuye con las misiones EUCAP Sahel Mali y EUCAP Sahel Níger a la capacitación de las fuerzas de seguridad locales, lo que a su vez redundará en una mejor preparación de dichas fuerzas para combatir a las organizaciones criminales que trafican con migrantes en las rutas que desembocan en Libia. De hecho, la UE y las autoridades de Níger han establecido un equipo conjunto de investigación para reforzar la lucha contra los traficantes.²¹⁹

La Operación Sophia también convive con otras operaciones en el Mediterráneo. Este es el caso de la Operación Themis de Frontex, que inició su andadura en febrero de 2018

²¹⁵ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018b). *The Crime Information Cell – “Pilot Project”*. <https://www.operationsophia.eu/the-crime-information-cell-pilot-project/> Consultado el 15 de abril de 2019.

²¹⁶ COMISIÓN EUROPEA (2017b). Op.cit.

²¹⁷ EUROPEAN COMMISSION (2017c). *EU budget for the refugee crisis and improving migration management*. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171207_eu_budget_for_the_refugee_crisis_and_improving_migration_management_en.pdf Consultado el 06 de abril de 2019.

²¹⁸ EUROPEAN COMMISSION (2017b). Op. cit., p 1.

²¹⁹ EUROPEAN COMMISSION (2017b). Op. cit., p 3.

reemplazando a su predecesora Tritón. Mientras que esta última estaba casi totalmente enfocada a las misiones de búsqueda y salvamento, Themis también tiene un fuerte componente de seguridad.²²⁰

Otra operación con la que ha convivido Sophia es la Operación Mare Sicuro de la armada italiana, que tienen objetivos complementarios a los perseguidos por la UE. Esta operación también se inició en el año 2015 y su objetivo principal es proteger a los buques que operan en la zona y combatir el terrorismo.²²¹

Todos estos planes e iniciativas parecen estar empezando a dar buenos resultados o eso es, al menos, lo que se deriva del último informe de progreso sobre la implementación de la Agenda Europea en Migración.²²²

- En 2018, se registraron 150 000 llegadas de migrantes irregulares a la UE, la cifra más baja desde que estalló la crisis en 2015. Las llegadas de 2018 suponen una caída de un 25 % respecto a 2017 y un 90 % en comparación con 2015.
- En la ruta del Mediterráneo central irregular, las llegadas permanecen en niveles bajos. En 2018, han caído un 80 % respecto a 2017 y esta tendencia continua en 2019. Más de la mitad de las salidas se siguen produciendo desde Libia, aunque el servicio de guardacostas de este país interceptó alrededor de 15 000 migrantes en el año 2018.
- Desde 2015, la UE ha contribuido a rescatar a casi 730 000 personas en la mar.
- Millones de refugiados y personas desplazadas y en busca de asilo se han beneficiado de los programas financiados con el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África. Este fondo ha recaudado 4 200 millones de euros con los que se ha acordado financiar 188 programas (marzo 2019). Aproximadamente 5,3 millones de personas vulnerables han recibido ayudas básicas, cerca de un millón han sido

²²⁰ FRONTEX (2019). *Main Operations. Operation Themis (Italy)*. <https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/main-operations/operation-themis-italy/> Consultado el 29 de abril de 2019.

²²¹ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2017b). *Operation SOPHIA crews act again to implement UN arms embargo*. <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-crews-act-again-to-implement-un-arms-embargo/> Consultado el 28 de abril de 2019.

²²² EUROPEAN COMMISSION (2019). Op. cit., pp. 1-9.

objeto de campañas de comunicación y alrededor de 60 000 han sido ayudadas tras su regreso al país de origen.

- El mismo fondo ha ayudado al retorno voluntario de unas 37 000 personas desde Libia desde el comienzo del año 2017. Otras 2 500 personas fueron evacuadas de Libia a Níger gracias al Mecanismo de Tránsito de Emergencia de ACNUR.
- En 2018, el EMSC tuvo un papel clave en la resolución de aproximadamente 100 casos de alta prioridad relacionados con el tráfico de migrantes.
- 34 710 personas necesitadas de protección fueron recolocadas desde Italia y Grecia. Desde el año 2015 son más de 50 000.
- Se han firmado acuerdos sobre retorno y readmisión con 23 países de origen y tránsito.
- Entre 2015 y 2017, alrededor de 140 millones de euros del Fondo de Asilo, Migración e Integración fueron destinados a apoyar medidas de integración.
- Desde el año 2016, el Fondo Fiduciario ha destinado 135 millones de euros a la protección de migrantes en Libia. En 2018, se aprobaron otros cuatro proyectos por un importe de 156 millones de euros.
- En 2018, más del 80 % de la ayuda humanitaria de la UE fue destinada a las necesidades de personas desplazadas por la fuerza.
- En diciembre de 2018, las autoridades libias autorizaron la apertura de las instalaciones de Recolección y Salida de ACNUR en Libia. Este centro ayudará a los migrantes en sus procesos de evacuación.
- Se ha proporcionado asistencia sanitaria a casi 90 000 refugiados en Libia. Otras 700 000 personas han recibido ayuda humanitaria de la UE en ese país.
- En Nigeria se han establecido Equipos de Investigación Conjunta conformados por personal nigeriano, francés y español, que ha dado como resultado más de 200 procesamientos.

El informe también presenta algunas medidas que han de acometerse con urgencia. Quizás la más urgente sea terminar con el actual sistema de centros de detención. Se estima que solo el GNA tiene a más de 6 200 migrantes retenidos en alguno de estos centros. Además, se debe seguir trabajando para facilitar el trabajo de las organizaciones

internacionales en Libia y en potenciar los retornos voluntarios y las evacuaciones de refugiados.²²³

Otro aspecto que hay que resolver es el del desembarco de los migrantes rescatados. Mientras no se llegue a un acuerdo definitivo en la reforma del Sistema Común de Asilo, es imprescindible implementar procedimientos temporales de desembarco, recepción, registro y recolocación coordinados a nivel UE e inspirados en el espíritu de solidaridad que se supone a los Estados miembros²²⁴. Lamentablemente, en 2018, los países europeos recolocaron solamente a 24 185 refugiados que es una cifra inferior a los 27 500 que se recolocaron en 2017²²⁵. Esta tendencia negativa parece dar la razón a aquellos que como Andrea Cocchini sostienen que «lo único que la UE parece realmente dispuesta a hacer es desplazar sus fronteras exteriores lo más lejos posible de sus confines naturales».²²⁶

Por lo visto a lo largo de este capítulo, la Operación Sophia sí colabora y coordina sus acciones con otras agencias relevantes de la UE como Europol, Eurojust, Frontex, así como con otras instituciones como el fiscal nacional antimafia y antiterrorismo de Italia. Por tanto, puede decirse que la operación se ha constituido en uno de los elementos de la estrategia global de la UE en materia de migración irregular.

Flujo de migrantes en el Mediterráneo central

En este capítulo se analizan las estadísticas relacionadas con el flujo de migrantes en la ruta del Mediterráneo central. El análisis de estos datos debe servir para estudiar en profundidad la primera de las variables dependientes definidas para este trabajo y corroborar de esta forma la primera hipótesis secundaria, es decir, que el descenso en el flujo de migrantes en esta ruta no se debe al despliegue de los medios de Sophia tal y

²²³ EUROPEAN COMMISSION (2019). Op. cit., pp. 6-9.

²²⁴ EUROPEAN COMMISSION (2019). Op. cit., p. 8.

²²⁵ ACNUR (2019). Op. cit., p. 30.

²²⁶ COCCHINI, A (2018). *Tráfico ilícito de migrantes y operación Sophia: ¿podría aplicarse de nuevo la responsabilidad de proteger en Libia?*, p. 23 <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/articulos/trafico-ilicito-migrantes-operacion-sophia-podria-aplicarse-nuevo-responsabilidad-proteger-libia> Consultado el 18 de diciembre de 2018.

como se ha dicho con frecuencia. Por tanto, uno de los aspectos clave de este capítulo es poder determinar a qué se debe este descenso progresivo registrado en el número de llegadas a través de la ruta del Mediterráneo central desde el año 2016. Para ello analizaremos principalmente los datos proporcionados por la IOM.

En primer lugar, se va a observar la evolución de las estadísticas relacionadas con el flujo de migrantes en todo el Mediterráneo.

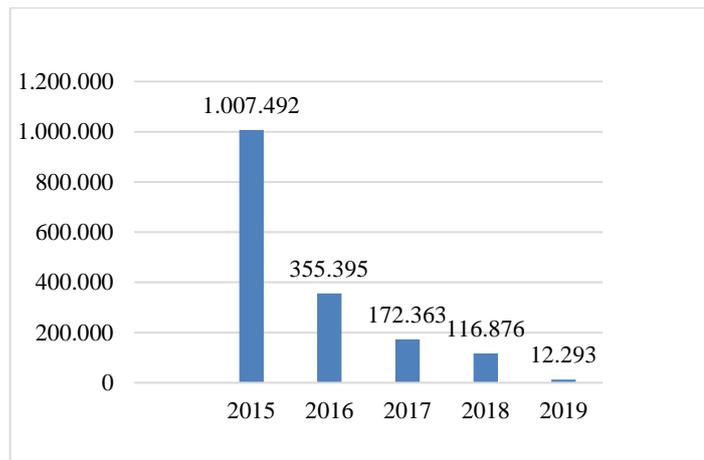


Gráfico 1: Flujo de migrantes en el Mediterráneo. Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos que aparecen en <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

Esta primera estadística nos indica que desde el año 2015 el flujo de migrantes ha descendido en todo el Mediterráneo. Por tanto, parece relevante analizar si este descenso se ha producido en las tres rutas y en qué medida lo ha hecho en cada una de ellas, puesto que solamente en la ruta central se ha implementado una operación militar²²⁷. La otra conclusión principal que aporta esta tabla es que los datos del año 2015 son únicos y se apartan completamente de la tendencia del resto de años estudiados.

²²⁷ En realidad, se han implementado más operaciones militares en la ruta central, pero ninguna en la occidental ni en la oriental.

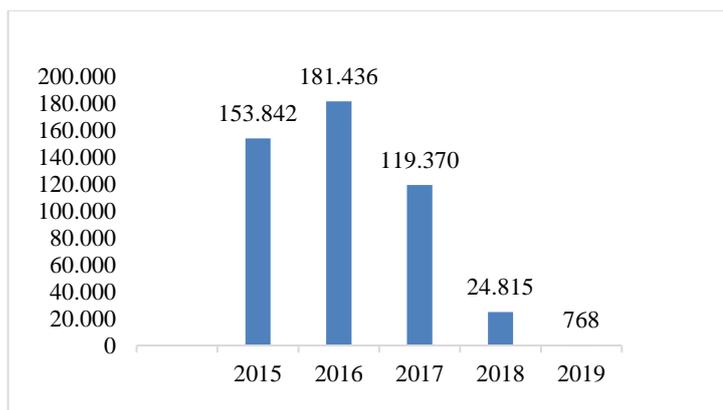


Gráfico 2. Llegadas de migrantes a Europa a través de la ruta del Mediterráneo central.

Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos que aparecen en https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply.

Lo primero que llama la atención de los datos referidos a la ruta central es que el flujo de migrantes siguió creciendo en el año 2016 (un 15,20 % respecto a 2015), algo que, como se ha visto, es contrario a la tendencia general en el Mediterráneo. Otro aspecto a considerar es que los años 2016 y 2017, la ruta central fue la de mayor flujo de todo el Mediterráneo. Así, pasó de tener el 15,26 % del total en el año 2015 al 51 % en 2016 y el 69,25 % en 2017. En cambio, en el 2018, la ruta más frecuentada volvió a ser la oriental, con las rutas central y occidental igualadas en cuanto al número de migrantes, algo que no deja de ser muy sorprendente.

Por tanto, precisamente tras implementarse la Operación Sophia, la ruta central fue la que más migrantes acaparó, llegando casi a aglutinar el 70 % del flujo total del Mediterráneo, algo que podría confirmar la tesis que se sostiene que la presencia de los buques de la operación puede producir un efecto llamada por sentirse los migrantes mucho más seguros sabiendo que van a ser rescatados por dichos medios.

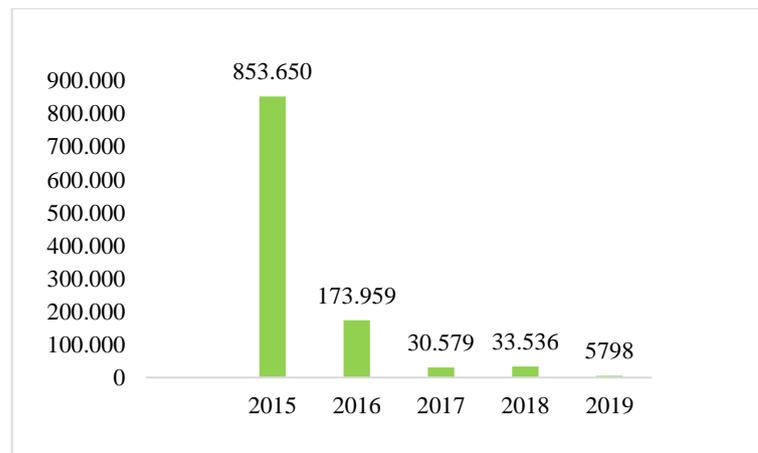


Gráfico 3: Llegada de migrantes a Europa a través de la ruta del Mediterráneo oriental.

Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos encontrados en:

https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1378&=Apply

De la ruta oriental lo más llamativo es la estadística del año 2015. El análisis de la nacionalidad de los migrantes que protagonizaron la explosión migratoria de ese año puede ayudar a comprender el porqué de este éxodo sin precedentes en la historia de la UE. Pues bien, el 56,1 % de los migrantes que llegaron a Europa procedían de Siria y el 24,3 % de Afganistán²²⁸. Se estima que aquel año más de 4 millones de personas lograron huir de Siria. De ahí el altísimo volumen de llegadas que llegó a ser de 23 000 personas por semana.²²⁹

Por otra parte, si cruzamos estos datos con la estadística de todo el Mediterráneo, se puede comprobar que el 84,73 % del flujo total pertenecía a la ruta oriental. Por tanto, parece lógico deducir que detrás de la crisis de 2015 están los conflictos de Siria y Afganistán.

Otro dato muy llamativo de esta estadística es la drástica reducción, del 79,6 %, que se produjo en el año 2016. Una de las razones que explican dicha reducción podría encontrarse en el acuerdo UE-Turquía de 18 de marzo de 2016²³⁰. No obstante, a pesar

²²⁸ IOM (2015a). Op. cit., p. 10.

²²⁹ ARENAS-HIDALGO, N (2016). Op. cit., pp. 341-342

²³⁰ CONSEJO EUROPEO (2016b). *Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016.*

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/> Consultado el 21 de abril de 2019.

de que dicho acuerdo pudo servir para reducir el flujo de migrantes irregulares, algunas organizaciones lo consideran bastante controvertido, especialmente porque las medidas adoptadas podrían suponer la devolución a sus países de origen de personas con derecho al estatus de refugiado e incluso podría estar provocando detenciones arbitrarias sin las debidas garantías legales.²³¹

Si volvemos la mirada de nuevo a la ruta central, en el año 2015, la mayoría de los migrantes que usaron esta ruta eran eritreos (39 162), seguidos por nigerianos (22 237) y somalíes (12 433)²³². Por tanto, a diferencia de lo que ocurrió con la ruta oriental aquel año, el flujo no parece estar directamente relacionado con los conflictos de oriente. Por ello, podría empezar a pensarse que los migrantes de la ruta central son más bien de carácter económico y no refugiados que huyen de situaciones de conflicto.

A este respecto, una serie de entrevistas llevadas a cabo por la IOM en 2018 con personas de las cinco nacionalidades más representadas entre los migrantes que utilizaban la ruta del Mediterráneo central, arrojó el resultado de que el 55 % decía estar huyendo de situaciones de violencia, mientras que el restante 45 % aseguraba hacerlo por motivos económicos.²³³

²³¹ CEAR (2018). Op. cit., p. 10 y AMNISTÍA INTERNACIONAL (2015). *Miedo y vallas: los planteamientos de Europa para contener a las personas refugiadas*, pp. 59-60. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0325442015SPANISH.PDF> Consultado el 01 de abril de 2019.

²³² IOM (2015^a). Op. cit., p. 17.

²³³ IOM (2018a). *Analysis: flow monitoring surveys top 5 nationalities interviewed on the eastern and central Mediterranean routes February 2018*, p. 7. http://migration.iom.int/docs/Flow_Monitoring_Surveys_Top_5_Nationalities_2017_.pdf Consultado el 15 de enero de 2019.

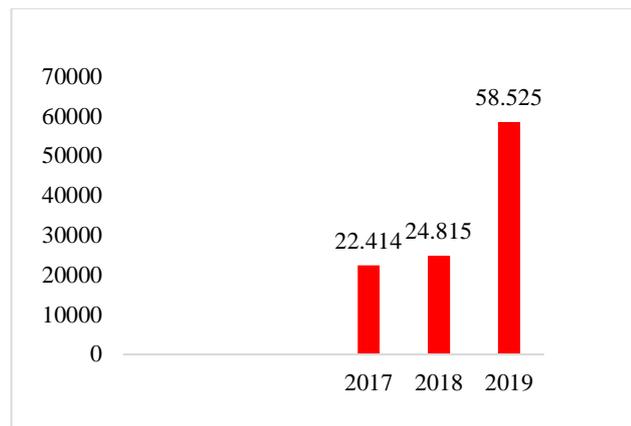


Gráfico 4: Llegada de migrantes a Europa a través de la ruta del Mediterráneo Occidental.

Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos encontrados en:

https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1377&=Apply

En lo referido al flujo en la ruta occidental, es llamativo que sigue una tendencia contraria a la general, en el sentido de que ha ido incrementándose a medida que descendía el flujo de migrantes en todo el Mediterráneo. En cualquier caso, hasta el año 2019, las estadísticas de esta ruta son muy inferiores a las de las otras dos y precisamente su eclosión coincide con una muy drástica reducción en las rutas oriental y central. Este fenómeno podría explicar la teoría, ya apuntada con anterioridad, que señala que el cierre de unas rutas propicia la apertura de otras.

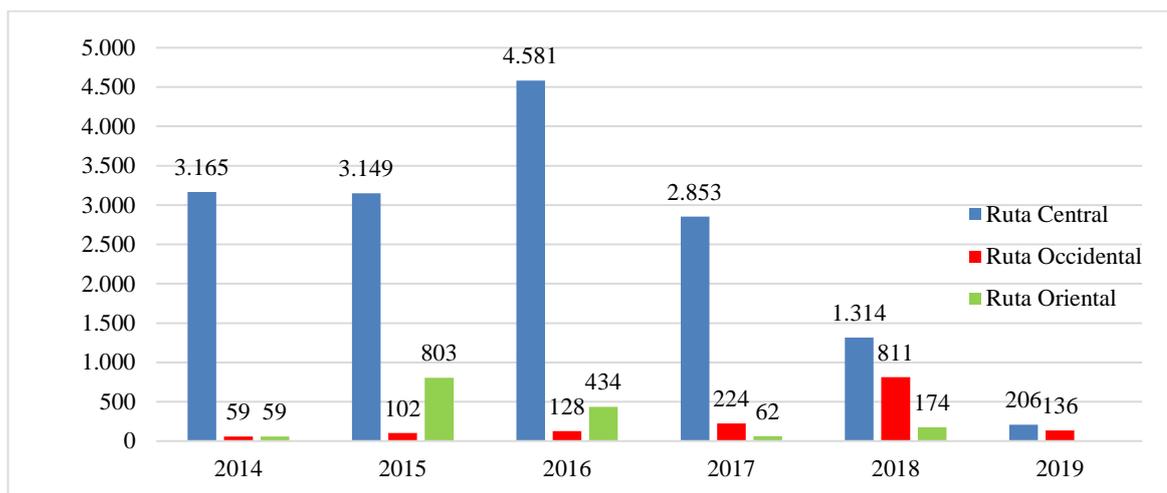


Gráfico 5: Muertes de migrantes en el Mediterráneo.

Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos encontrados en

https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply

El análisis de los datos relacionados con las muertes de migrantes en el Mediterráneo arroja como primer resultado que la ruta central es la más mortífera con diferencia, incluso en el año 2015 en el que el flujo de migrantes fue muy superior en la ruta oriental. Además, al igual que sucede con la estadística de flujo de migrantes, el año 2016 fue en el que se produjo el pico de muertes más alto. Por otro lado, esta estadística también muestra el cambio de tendencia en la ruta occidental con un incremento de migrantes fallecidos del 262 % en el año 2018.

Resulta interesante el apunte hecho por ACNUR en relación con la comparación entre el descenso en el flujo de migrantes con el aumento de las muertes de los mismos en el Mediterráneo²³⁴. Por ejemplo, en el año 2017 se produjo un descenso de 183 032 migrantes en relación a 2016 en todo el Mediterráneo. Es decir, el flujo se redujo en un 51,50 %. Sin embargo, en ese mismo periodo las muertes solamente se redujeron en un 38,96 %.

	2015		2016		2017		2018	
	Migrantes	Muertes	Migrantes	Muertes	Migrantes	Muertes	Migrantes	Muertes
Mediterráneo	1.007.492	4.054	355.395	5.143	172.363	3.139	116.876	2.292
			-64,72%	+26,96%	-51,50%	-38,96%	-32,19%	-26,98%
Ruta central	153.842	3.149	181.436	4.581	119.370	2.853	24.815	1.314
			+15,20	+31,26%	-34,2%	-37,72%	-79,21%	-53,94%
Ruta occidental		102		128	22.414	224	24.315	811
						+42,85%	+7,81%	+72,38%
Ruta oriental	853.65	803	173.959	434	30.579	62	33.536	174
	0				-82,42%	-85,71%	+8,82%	+64,37%

Gráfico 6: Evolución del tránsito y muertes de migrantes en el Mediterráneo 2015-2018.

Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos encontrados en

<https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

²³⁴ ACNUR (2018). *Más de 15.000 personas desaparecidas en el Mediterráneo.* <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/mas-de-15000-personas-desaparecidas-en-el-mediterraneo> Consultado el 14 de enero de 2019.

Por tanto, parece relevante que crucemos los datos de la ruta central con los de las otras dos rutas para comparar la evolución de la proporción de muertes *versus* la de flujo de migrantes para tratar de determinar si la presencia de una operación militar en la ruta central ha podido contribuir a que el número de muertes se reduzca en mayor porcentaje que en el del resto de rutas. Del análisis de esta tabla se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En el año 2016, a pesar de que el tránsito de migrantes cayó en un 64,72 % las muertes de migrantes ascendieron en un 26,96 %. Esta gran incongruencia se debe a que en ese periodo (2015-2016) la ruta central aglutinó el 84,04 % de todas las muertes de migrantes en el Mediterráneo. Además, en el año 2016 las muertes en la ruta central subieron un 31,26 % respecto a 2015. Todo ello a pesar de que la Operación Sophia ya estaba a pleno rendimiento y con el mayor despliegue de medios con el que ha contado hasta la fecha.
- En el año 2016, el número de muertes en la ruta central subió un porcentaje que es más del doble del porcentaje de subida del número de migrantes que usaron dicha ruta. Por tanto, ese año las operaciones de rescate en esa ruta fueron la mitad de eficientes.
- En el periodo analizado las únicas subidas en los porcentajes tanto del número de migrantes como en el de muertes se han dado en la ruta central y en la occidental. En la primera en el año 2016; en la segunda en el año 2018, coincidiendo con el drástico descenso en las otras dos rutas. Por tanto, no parece que la presencia de una operación militar en una de las rutas sea determinante en el flujo de migrantes.
- En el periodo analizado, 2015-2018, el flujo de migrantes descendió un 83,87 % en la ruta central. Sin embargo, el número de muertes descendió un 58,72 %. Por tanto, puede decirse que la ruta es, relativamente hablando, más peligrosa ahora que cuando comenzó la operación. De hecho, mientras que en 2015 moría un migrante por cada 48,85 de los que utilizaba esta ruta, en 2018 moría un migrante por cada 18,88. En definitiva, este dato vendría a confirmar la tesis que sostiene que la ruta es ahora mucho más peligrosa debido al tipo de embarcaciones que usan las mafias para embarcar a los migrantes, que es uno de los posibles efectos negativos

derivados de la destrucción de las embarcaciones por parte de la fuerza de la operación.

- En el año 2018, se produjo una reducción del tránsito de migrantes en la ruta central de casi un 80 %, siendo la única ruta con tendencia descendente ese año. Sin embargo, ese fue el año en el que la Operación Sophia contó con menos medios, tal y como se ha visto en el capítulo 3. Este brusco descenso del año 2018 coincidió con el anuncio del nuevo Gobierno italiano de cerrar sus puertos para el desembarco de migrantes. ¿Es esta una pura coincidencia o se puede concluir que el mencionado anuncio fue determinante en la caída del flujo de migrantes?

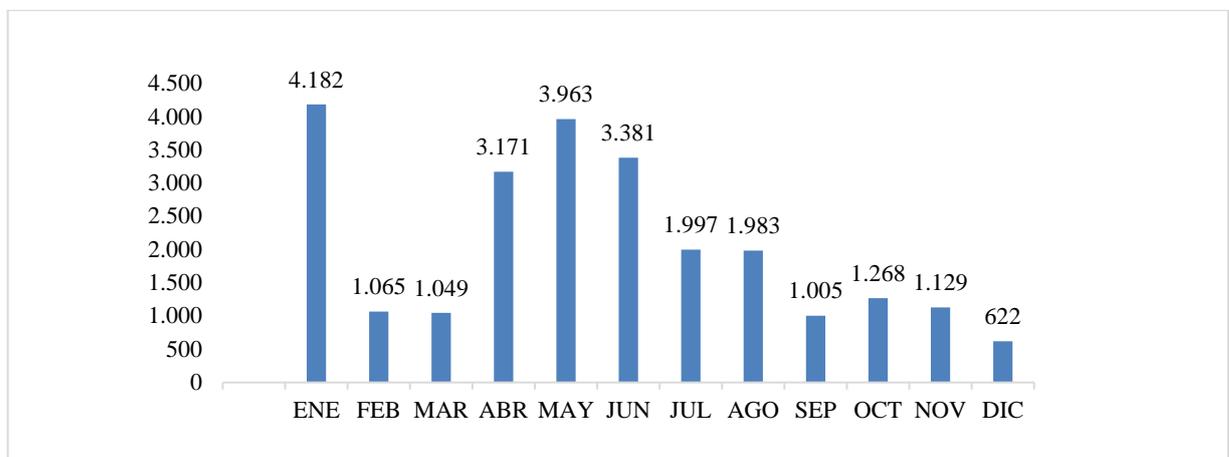


Gráfico 7. Evolución del flujo de migrantes en la ruta del Mediterráneo central en el año 2018. Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos disponibles en https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply

Si analizamos los datos de tránsito de migrantes en la ruta central durante el 2018 vemos que efectivamente el flujo desciende a partir de junio que es cuando el recién nombrado Gobierno anunció que cerraba los puertos a los migrantes.

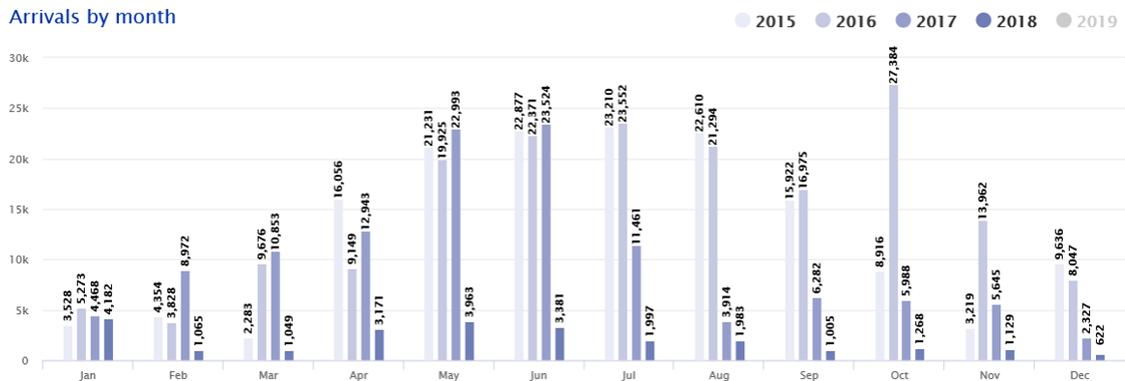


Gráfico 8. Flujo de migrantes en la ruta del mediterráneo central en el periodo 2015-2017.

Fuente: https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply

Sin embargo, si comparamos estos datos con los de los años precedentes se puede comprobar que el flujo de migrantes ya había empezado a caer de forma drástica en julio del año 2017. Es cierto que hubo un repunte significativo en enero de 2018 que no tuvo continuidad en los meses de febrero y marzo, tradicionalmente de poco tránsito debido a las malas condiciones meteorológicas. En cualquier caso, la información que nos proporcionan estas estadísticas no parecen ser concluyentes para explicar cuál es la razón de los cambios de intensidad y, por tanto, no puede afirmarse con rotundidad que estos se deben a la llegada del nuevo Gobierno, pero tampoco que son debidos a la presencia de la Operación Sophia que llevaba operativa desde 2015.

Para tratar de seguir obteniendo conclusiones, se puede analizar el país de origen de los migrantes fallecidos en las rutas del Mediterráneo. Las cifras muestran que el mayor porcentaje de migrantes pertenece a países subsaharianos. Le siguen Oriente Medio y el sur de Asia. No obstante, estos datos hay que tomarlos con prudencia pues el porcentaje de migrantes muertos de origen desconocido es muy alto.

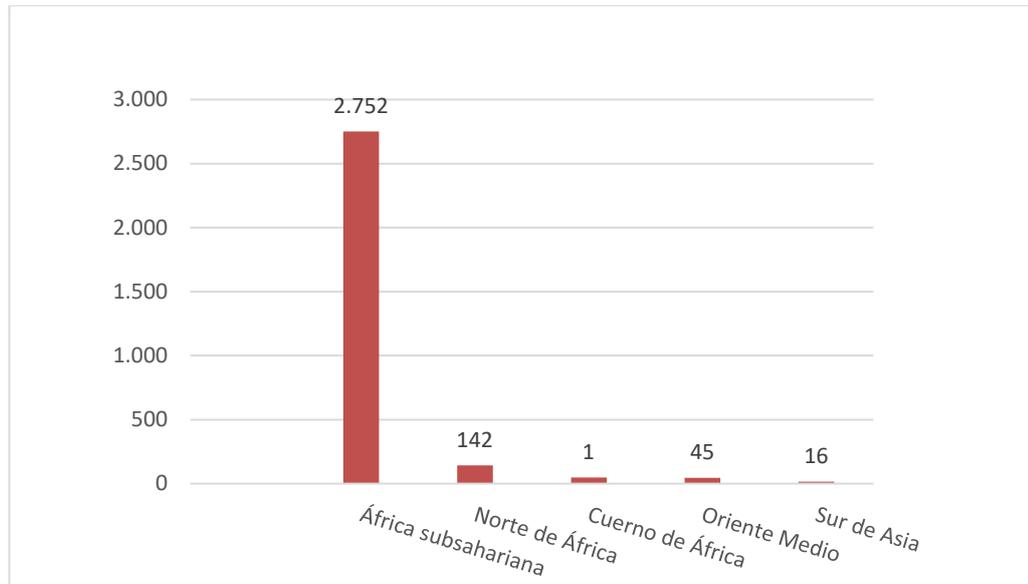


Gráfico 9. Origen de los migrantes fallecidos en la ruta central del Mediterráneo en el periodo 2015-2018. Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con la información disponible en: https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply

Como puede verse en el gráfico, el 91,67 % de los migrantes fallecidos en la ruta central son de origen subsahariano.

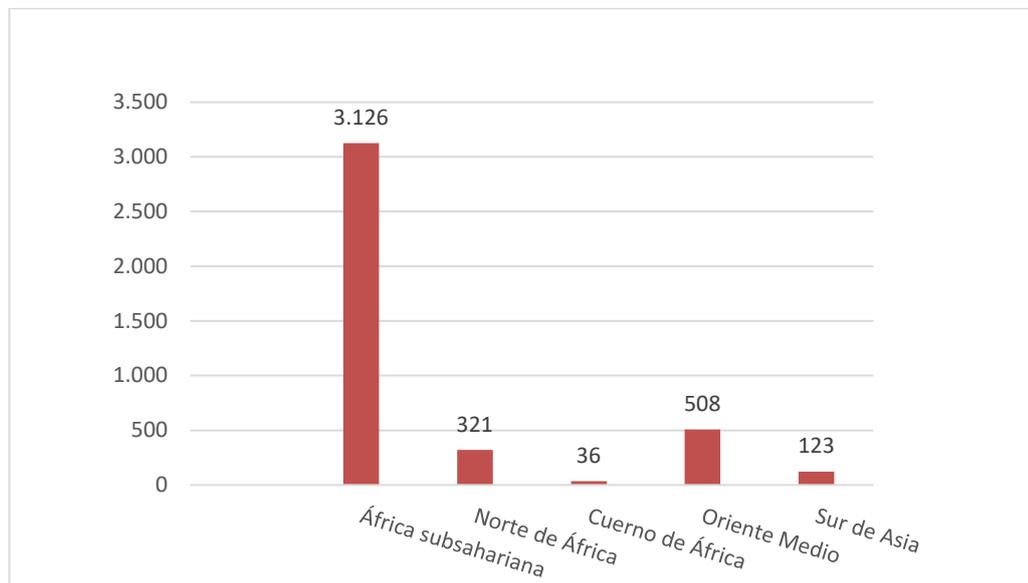


Gráfico 10. Origen de los migrantes fallecidos en el Mediterráneo en el periodo 2015-2018. Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con la información disponible en: https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&=Apply

Lo primero que se observa al comparar las dos tablas es que en la ruta central prácticamente desaparecen los migrantes de Oriente Medio y del sur de Asia. El otro dato significativo es que prácticamente todos los migrantes fallecidos identificados proceden del África subsahariana. Este dato vendría a apoyar la tesis de que los migrantes que utilizan la ruta central serían más bien de tipo económico y no tanto refugiados. No obstante, esta teoría debería ser sustentada con un análisis más profundo que se escapa al ámbito de este trabajo.

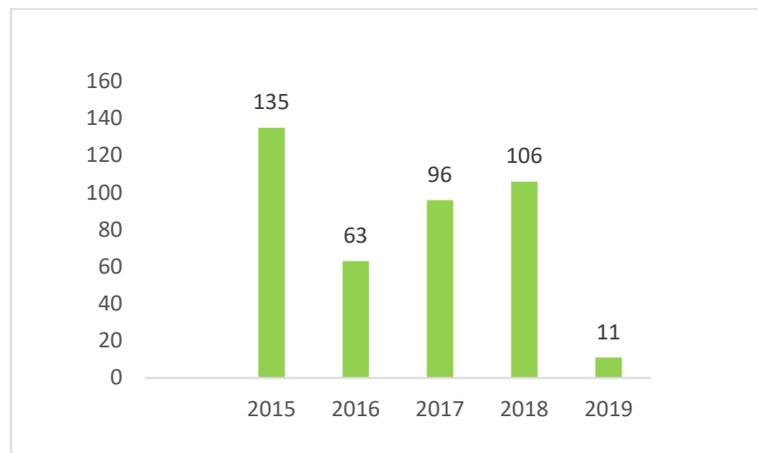


Gráfico 11. Muertes de migrantes en Europa (excluidas las llegadas por el Mediterráneo).

Fuente: Gráfico elaborado por el autor de este trabajo con los datos encontrados en <https://missingmigrants.iom.int/region/europe>

El análisis de muertes de migrantes en Europa, excluyendo las llegadas a través del Mediterráneo, indica que el pico se produjo en el año 2015. En cualquier caso, el principal dato que arroja esta tabla es que la inmensa mayoría de los migrantes que mueren tratando de llegar a Europa lo hacen en las aguas del Mediterráneo. Así, los migrantes fallecidos en sus aguas supusieron el 96,8 % del total en el año 2015, el 98,47 % en el 2016, el 97,04 % en 2017 y el 95,6 % en 2018²³⁵. Esta tendencia muestra que el porcentaje de muertes en el Mediterráneo ha ido descendiendo desde el año 2016, pero las rutas marítimas de llegada a Europa siguen siendo, de lejos, las más mortíferas de cuantas llegan al continente europeo.

²³⁵ Cálculos realizados por el autor de este trabajo con la información disponible en <https://missingmigrants.iom.int>

Atendiendo al origen de los migrantes fallecidos en las rutas terrestres que convergen en Europa, en el año 2015 el 60 % procedían de países de Oriente Medio y el sur de Asia. Este dato también vendría a reforzar la tesis que explica que la crisis de 2015 se debió a los conflictos en Siria y Afganistán. En los años sucesivos ese porcentaje fue reduciéndose (41,26 % en 2016, 23,71 % en 2017, 23,27 % en 2018)²³⁶.

Del análisis llevado a cabo en este capítulo se puede concluir que:

- La Operación Sophia ha podido provocar un indeseado efecto llamada por sentirse los migrantes mucho más seguros sabiendo que van a ser rescatados por dichos medios. De hecho, el flujo de migrantes siguió aumentando en esta ruta tras la implementación de la operación siguiendo una tendencia contraria a la del conjunto del Mediterráneo. Además, en los dos años que siguieron al inicio de Sophia, la ruta central acaparó la mayor parte del flujo de migrantes hacia Europa.
- El flujo de migrantes en la ruta central descendió bruscamente en el año 2018, coincidiendo con el menor despliegue de medios de la operación. Además, ese año, tras la prohibición del Gobierno italiano de seguir desembarcando a los migrantes en sus puertos, los buques de las ONG también cesaron sus operaciones en la zona. Por tanto, el descenso en el flujo de migrantes podría también explicarse por una mayor sensación de inseguridad por parte de los propios migrantes, o lo que es lo mismo, por un menor efecto llamada.
- La ruta occidental ha seguido una tendencia contraria a la de las otras dos rutas, lo que también podría explicar que el cierre de una ruta únicamente provoca un desplazamiento de migrantes, pero no el fin del problema.
- La ruta del Mediterráneo central se hizo más peligrosa tras la implementación de Sophia, ya que la ratio de fallecidos *versus* número de migrantes ha empeorado significativamente, algo que es uno de los posibles efectos negativos derivados de la destrucción de las embarcaciones por parte de la fuerza de la operación. Por tanto, Sophia no ha servido para que esta ruta dejase de ser la más mortífera de todo el planeta.

²³⁶ Cálculos realizados por el autor de este trabajo con la información disponible en <https://missingmigrants.iom.int/region/europe>

En definitiva, con los datos analizados no se puede concluir que el flujo de migrantes, que es la primera variable dependiente definida para este trabajo, haya disminuido gracias a la operación Sophia. Del mismo modo, tampoco se puede asegurar lo contrario, es decir, que Sophia no haya contribuido a dicha disminución. Por tanto, la primera hipótesis secundaria de este trabajo, «la disminución no es consecuencia del despliegue de los medios de Sophia», no ha podido corroborarse plenamente, aunque su formulación sí ha servido para desmentir a los que afirman lo contrario.

Tareas de apoyo. Entrenamiento de las fuerzas libias

En este último capítulo antes de las conclusiones, se analizarán los resultados obtenidos por la Operación en relación con una de las tareas de apoyo que le fueron asignadas con la ampliación del mandato de mayo de 2016 y la de julio de 2017 a las que se hizo referencia en el tercer capítulo. De esta forma se espera poder verificar la segunda hipótesis secundaria. Para ello, se estudiará cómo la Operación Sophia ha influido en la segunda variable dependiente, es decir, en el número de militares libios formados. El resto de tareas de apoyo, las que tienen que ver con el embargo de armas y la vigilancia de las exportaciones ilegales de petróleo, se han dejado fuera de este análisis porque, como se vio en el capítulo 3, los resultados de Sophia en relación a ambas son inexistentes o desconocidos.

El 23 de agosto de 2016, tan solo unos meses después de la asignación de las nuevas tareas de apoyo, se firmó un MoU entre el comandante de Sophia, almirante Credendino y el comodoro Abdalh Toumia, comandante de los guardacostas libios, sobre el entrenamiento de la armada y los guardacostas de aquel país. El referido MoU contempla tres áreas principales de colaboración: entrenamiento en la mar, a bordo de buques de la operación; en tierra, tanto en centros de entrenamiento de los Estados miembros como en Libia; a bordo de las embarcaciones del propio servicio de guardacostas libio y de su armada.²³⁷

²³⁷ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2016b). *Operation SOPHIA: signed the agreement on Libyan Coast Guard and Navy Training*. <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-signed-the-agreement-on-libyan-coast-guard-and-navy-training/> Consultado el 15 de abril de 2019.

La autorización para comenzar con la tarea de entrenamiento de las fuerzas libias llegó una semana después, el 30 de agosto²³⁸. No obstante, la primera actividad de entrenamiento no se llevó a cabo hasta casi un par de meses después, el 26 de octubre. 68 alumnos libios embarcaron en los buques de la Operación San Giorgio (Italia) y Rotterdam (Holanda) para recibir su formación. El plan de entrenamiento incluyó, además de las tareas propias de un servicio de guardacostas, algunas lecciones sobre derechos humanos y derecho internacional. Vale la pena reseñar que para afrontar estos cursos también se contó con personal de Frontex y ACNUR.²³⁹

El 30 de enero de 2017, el comandante de la operación y el comandante de la Guardia di Finanza italiana, general Giuseppe Zafarana, firmaron un acuerdo técnico sobre la contribución de la Guardia di Finanza al entrenamiento del servicio de guardacostas y la armada de Libia. Este entrenamiento se llevó a cabo en aguas internacionales y a bordo de las patrulleras italianas.²⁴⁰

El 14 de febrero de 2017, el barco anfibia italiano San Giorgio terminó su despliegue en la operación y, por tanto, su labor de entrenamiento con el servicio de guardacostas y la armada de Libia. Durante este período, 89 alumnos libios recibieron su formación en colaboración con otras agencias como Frontex, ACNUR, IOM, CISOM (Corpo Italiano di Soccorso dell'Ordine Di Malta) y la Guardia di Finanza.

Esta actividad de formación duró 14 semanas y estos 89 alumnos asumieron el rol de instructores del servicio de guardacostas y la armada libios. La formación se centró en el derecho internacional humanitario, los derechos humanos, el derecho marítimo internacional, la protección y seguridad marítimas, la protección del medio marino, la búsqueda y el rescate, el control de la pesca y las competencias lingüísticas (inglés). A

²³⁸ Political and Security Committee Decision CFSP 2016/1635 30.08.2016.

²³⁹ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2016c). *EUNAVFOR MED: operation SOPHIA training ships San Giorgio and Rotterdam welcomes on board the Libyan trainees*. <https://www.operationsophia.eu/eunavfor-med-operation-sophia-training-ships-san-giorgio-and-rotterdam-welcomes-on-board-the-libyan-trainees/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴⁰ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2017d). *EUNAVFOR MED and the Italian "Guardia di Finanza" sign a technical agreement on the Libyan training*. <https://www.operationsophia.eu/eunavfor-med-and-the-italian-guardia-di-finanza-sign-a-technical-agreement-on-the-libyan-training/> Consultado el 15 de abril de 2019.

la vez que este primer grupo terminaba su formación, un segundo grupo la iniciaba en Creta.²⁴¹

El 9 de mayo de 2018, finalizó el segundo módulo de entrenamiento proporcionado a las fuerzas Libias que se llevó a cabo en el NATO Maritime Interdiction Operational Training Centre (NMIOTC) de Creta. En esta ocasión se formó a 22 alumnos libios. El curso, dirigido por la armada griega, ha tenido una duración de siete semanas y durante el mismo se han impartido lecciones relacionadas con el derecho humanitario internacional, primeros auxilios, políticas de género e inglés. Además, otros tres alumnos fueron instruidos en el sistema Service-oriented infrastructure for MARitime Traffic tracking (SMART).²⁴²

El 20 de julio de 2018, se clausuró un módulo de entrenamiento a las fuerzas libias llevado a cabo en la Escuela de Infantería de Marina General Albacete y Fuster de Cartagena. En esta ocasión fueron 26 los alumnos adiestrados. Hasta ese momento el número total de miembros de la armada y servicio de guardacostas libios formados por la operación ascendía a 237.²⁴³

Del 10 al 14 de septiembre se impartió un curso en materia de igualdad de género a otros cuatro alumnos en el OHQ en Roma²⁴⁴. Un poco más tarde, del 8 de octubre al 30 de noviembre de 2018 se impartió el Curso de Oficial de Cubierta y el Curso de Personal de Mantenimiento a 69 alumnos en el centro de capacitación de la marina italiana en la

²⁴¹ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2017e). *Operation SOPHIA training vessel ITS San Giorgio heads back home!*. <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-training-vessel-its-san-giorgio-heads-back-home/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴² EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018d). *Operation SOPHIA: training activity in progress. A Training Package 2 module for Libyan Coastguard and Navy ended in Crete (Greece)*. <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-training-activity-in-progress/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴³ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018e). *Operation SOPHIA: training activity in progress. A Training Package 2 module for Libyan Coastguard and Navy ended in Cartagena (Spain)*. <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-training-activity-in-progress-2/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴⁴ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018f). *The first Active Training Project on "Gender" at the EUNAVFOR Med Command Headquarters of Operation "Sophia"*. <https://www.operationsophia.eu/the-first-active-training-project-on-gender-at-the-eunavfor-med-command-headquarters-of-operation-sophia/> Consultado el 16 de abril de 2019.

Maddalena (Italia)²⁴⁵. Del 12 de noviembre al 14 de diciembre de 2018, se impartió un curso básico de buceo a cinco alumnos libios en el centro de entrenamiento de la armada croata en Split²⁴⁶. Finalmente, el 29 de marzo de 2019, se completó otro curso de buceo en las mismas instalaciones para otros tres alumnos libios.²⁴⁷

Con todas estas actividades formativas se ha proporcionado entrenamiento a 355 miembros del servicio de guardacostas y de la marina de guerra libios.²⁴⁸

En el informe de la revisión estratégica de la operación de mayo de 2017, el EEAS sostiene que el personal del servicio de guardacostas libio había demostrado gran profesionalidad y deseos de formarse. Dicho personal era sometido previamente a un proceso de selección en el que participaban las autoridades libias, pero también el personal de la operación. Para llevar a cabo esta tarea, el personal de Sophia puede intercambiar información con Interpol, la Corte Penal Internacional y EE. UU.²⁴⁹.

No obstante, el mismo informe señala que las autoridades libias no habían elaborado un análisis detallado de las necesidades de entrenamiento de su personal. En aquel momento, mayo de 2017, el mayor esfuerzo se estaba llevando a cabo en las tripulaciones del servicio de guardacostas y las estimaciones del EEAS eran que se necesitaría entrenar a unas 1 500 personas solo en esta área. Además, en estas estimaciones no se había considerado al personal de la parte este del país, algo que debería hacerse en el futuro si de verdad se quiere alcanzar un servicio de guardacostas efectivo.²⁵⁰

²⁴⁵ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018g). *Operation Sophia: new training module in Italy. A Training "Package 2" module in favor of Libyan Coastguard and Navy started in La Maddalena (Italy) on October the 8.* <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-new-training-module-in-italy/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴⁶ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2018h). *New LNCG Training module in Croatia.* <https://www.operationsophia.eu/new-lncg-training-module-in-croatia/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴⁷ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2019c). *Operation SOPHIA: Basic Ship's Diver Course ends in Split, Croatia.* <https://www.operationsophia.eu/operation-sophia-basic-ships-diver-course-ends-in-split-croatia/> Consultado el 16 de abril de 2019.

²⁴⁸ EUNAVFOR MED OPERATION SOPHIA (2019d). Op. cit.

²⁴⁹ Decisión del Consejo (CFSP) 2016/1314 (que modifica la Decisión del Consejo (CFSP) 2015/7780).

²⁵⁰ EEAS (2017). Op. cit., p. 33.

Finalizado el análisis de la segunda variable dependiente definida en este trabajo, tampoco en esta ocasión se puede dar por validada la segunda hipótesis secundaria, es decir, que el servicio de guardacostas libio no ha mejorado de forma determinante sus capacidades y entrenamiento gracias a la Operación Sophia.

Es evidente que con el número de personas formadas hasta la fecha no se han cubierto las necesidades que se estima tendrá el servicio de guardacostas libio. Además, es pronto para saber los resultados alcanzados con la formación ya proporcionada. Pero también ha podido constatarse que la UE está haciendo un esfuerzo notable para llevar a cabo la tarea encomendada y el número de alumnos formados empieza a ser notorio.

Conclusiones

Al menos desde un punto de vista teórico, la Operación Sophia supuso un salto cualitativo para la PCSD, pues en su concepción estaba diseñada con un planteamiento similar al de las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, desde que inició su andadura, ha recibido numerosas críticas.

Entre los reproches más repetidos se puede destacar que por culpa del despliegue de los medios de la operación se ha producido un efecto llamada debido principalmente al hecho de que EUNAVFOR MED Sophia ha terminado convirtiéndose en una operación fundamentalmente de salvamento. Además, la travesía de los migrantes se ha vuelto más peligrosa tanto en la mar, pues las mafias utilizan ahora embarcaciones menos seguras; como en tierra, pues un alto porcentaje de los migrantes son devueltos a los centros de detención cuando son rescatados por el servicio de guardacostas libio. En relación con este último aspecto también se han alzado voces que señalan que las labores de apoyo a las fuerzas de seguridad libias terminan por favorecer el maltrato a los migrantes.

Asimismo, se ha criticado extensamente la criminalización de los propios migrantes y de las ONG que realizaban sus operaciones de rescate en la ruta del Mediterráneo central. Esta demonización se deriva, según esta visión crítica, de la Estrategia Global de la UE que, lejos de velar por los derechos de los migrantes, prioriza la securitización de sus fronteras exteriores.

Muchas de las críticas encuentran la explicación a la poca eficiencia de la operación en su propio diseño, pues fue concebida para atacar alguno de los síntomas, pero no las causas que provocan esta lacra. Además, la decisión de poner en marcha Sophia fue precipitada y no tuvo en cuenta que no sería posible contar con la autorización para operar en aguas y en el propio territorio de Libia. Sin esa autorización, señalan las mismas críticas, no parece posible combatir un modelo de negocio que cuenta con una organización, recursos y personal que se encuentran fundamentalmente en tierra firme.

De hecho, el negocio de las redes criminales que trafican con migrantes está fuertemente segmentado, tanto desde el punto de vista geográfico, como desde el punto de vista organizacional. Por ello, las ramificaciones de estas organizaciones también tienen un fuerte componente local que se extiende a lo largo de todas las rutas que convergen en el Mediterráneo e incluso se adentran en el propio territorio comunitario.

Además, la estructura de estas redes suele ser muy flexible y poco jerarquizada para lo que cuentan con la participación de muchas personas con roles diferentes. En el fondo, este negocio es muy accesible para pequeñas organizaciones e individuos, aunque también cuenta con la participación de grandes magnates del crimen y de las milicias que proliferan en esta parte del mundo. Para complicar más las cosas, muchas de estas redes criminales también están involucradas en otro tipo de delitos como la trata de personas o el tráfico de drogas.

En cualquier caso, los miembros de las redes criminales que sí se arriesgan más allá de las aguas territoriales libias son actores de nivel bajo, por lo que la inmensa mayoría de los arrestos producidos gracias a la operación se corresponde a personas de este perfil cuando no a los mismos migrantes que fueron convencidos para que patroneasen las embarcaciones.

Por todo lo anterior, al comparar el número de detenidos gracias al empleo de los medios de la operación con la ingente cantidad de personas que se estima participan en todas las actividades relacionadas con las mafias que trafican con migrantes, se llega a la conclusión de que el impacto de dichas detenciones es bastante irrelevante, lo cual refuerza la idea de que para combatir este tipo de crimen es más eficiente la acción policial y judicial que el de una operación militar.

Por último, los críticos sostienen que todas las medidas tomadas hasta ahora únicamente han servido para que los migrantes escojan otras rutas de llegada, de ahí el repunte de la ruta occidental que desembarca en España, y para aumentar el rechazo que cada vez más europeos sienten hacia las personas que tratan de arribar a nuestras costas en busca de una vida mejor.

Algunas de estas críticas son incuestionables. Por ejemplo, la imposibilidad de la operación para progresar a la Fase II-b y, por tanto, de adentrarse en Libia. O la escasez de capacidades aportadas por los Estados miembros, algo que ha tenido su reflejo en las pocas actuaciones efectivas para ejecutar algunas de las misiones asignadas, como la verificación del embargo de armas impuesto por el UNSC.

Por otra parte, la situación en Libia, lejos de mejorar, ha seguido empeorando lo cual propicia, entre otras muchas cosas, que siga habiendo muchos miles de personas retenidas dentro de sus fronteras. Por tanto, las mafias tienen todavía muchos potenciales clientes que viven sometidos a unas condiciones de vida infrahumanas mientras esperan a emprender su viaje a la tierra prometida. Además, los niveles de corrupción siguen siendo muy altos, por lo que muchos de los miembros de los organismos oficiales no solo no ayudan a combatir a los grupos criminales, sino que con demasiada frecuencia también se lucran con sus actividades delictivas.

Partiendo de esta visión crítica, con este trabajo se ha pretendido comprobar dos de los efectos positivos que se atribuyen a la operación, a saber, la disminución del flujo de migrantes en la ruta del Mediterráneo central y la mejora de las capacidades de la armada y del servicio de guardacostas libios.

En relación al flujo de migrantes es un hecho que este ha descendido desde que se alcanzase el máximo en el año 2015. Es igualmente cierto que el número de migrantes que transitan por la ruta del Mediterráneo central también ha descendido desde su máximo en el año 2016. Sin embargo, tras el análisis llevado a cabo, no se ha podido determinar a qué se debe ese descenso.

Lo que sí se ha podido verificar es que la Operación Sophia ha podido provocar un efecto llamada, pues en los años que siguieron a su implementación la ruta central acaparó la mayor parte del flujo de migrantes hacia Europa. De hecho, el descenso a partir del año

2017 podría explicarse precisamente por un menor efecto llamada provocado por una menor presencia tanto de medios de la operación como de buques de otras organizaciones y ONG.

Asimismo, se ha podido constatar que la ruta del Mediterráneo central se ha vuelto más peligrosa tras la implementación de Sophia. Igualmente, ha quedado patente que el descenso en el número de llegadas por las rutas central y oriental coincide con un repunte en la occidental, lo que sustentaría la tesis que defiende que este tipo de medidas únicamente sirve para trasladar el problema, pero no para resolverlo.

En definitiva, este trabajo cuestiona que el descenso de migrantes se debe a la operación. Es verdad que tampoco se ha podido demostrar lo contrario, es decir, que la operación no haya tenido cierto impacto en dicho descenso y, por tanto, no se ha podido verificar la primera de las hipótesis secundarias con las que partía este análisis.

En relación con la mejora de las capacidades de la armada y del servicio de guardacostas libios, se ha llegado a la conclusión de que el entrenamiento proporcionado hasta la fecha no cubre las necesidades que se estiman necesarias. No obstante, también se ha podido verificar que la tarea encomendada se está llevando a cabo y aunque los resultados de momento son modestos, parecen conducir en la buena dirección.

La hipótesis con la que arrancaba este trabajo es que la operación Sophia no está siendo eficaz en su objetivo principal de dismantelar el modelo de negocio de las mafias. Esta hipótesis se sustentaba en la formulación de dos hipótesis secundarias que no han podido verificarse completamente. Por tanto, la tesis de partida no puede darse por buena. Sin embargo, el esfuerzo realizado ha servido para mostrar que las afirmaciones que defienden la eficacia de la operación no se sostienen sobre una base sólida. Para poder alcanzar mayores certezas sobre los verdaderos resultados obtenidos por Sophia se estima necesario profundizar en el análisis, algo que escapa a la capacidad de un trabajo de estas características, pero que podría ser abordado con una investigación de mayor calado.

*Alberto José Lens Blanco**

Alumno del Máster Universitario en Paz, Seguridad y Defensa IUGM