



Malta, crisis en alta mar. Cuando las cosas no están bien hechas

Ana Ortiz

Análisis nº 136

28 de julio de 2006

La crisis vivida en aguas del Mediterráneo con motivo del rescate de inmigrantes en aguas de Libia por la tripulación del pesquero *Francisco y Catalina*, demuestra una vez más que el tema de la inmigración tiene siempre connotaciones humanas y políticas que no siempre comparten los mismos intereses.

Pero sobre todo, lo que ha puesto de manifiesto una operación tan loable y humana como la que han desempeñado nuestros compatriotas, al prestar socorro a unos ciudadanos que iban a perder su vida, es la falta de previsión de la Comunidad Internacional ante fenómenos de esta naturaleza, la disparidad y la ambigüedad de las diferentes normativas, terrestres y marítimas, que han permitido que Malta se cerrase en banda hasta que no ha visto un atis-

bo de luz a la conveniencia de sus intereses- lógico por otro lado, si se ve desde el plano exclusivamente político.

La crisis de Malta ha manifestado que este pequeño país defiende sus intereses con mano firme- algo que no podemos decir de nuestro Gobierno, que además, ha demostrado de nuevo que el problema migratorio sigue haciendo aguas, entre otras cosas por la incapacidad del Gobierno español para generar una reacción internacional que haga frente a la situación como ésta y la falta de un liderazgo fuerte, tanto en Europa en su conjunto, como a nivel bilateral con los países de nuestro entorno.

También ha puesto de manifiesto que es preciso que generar una

normativa internacional lo suficientemente clara y amplia como para que situaciones como ésta no dependan de unas negociaciones contra reloj, que en el caso de España, no ha sido precisamente el país más beneficiado.

Ambigüedad en alta mar

Lo primero que cabe preguntarse ante un problema como el que ha ocurrido en estas fechas es cómo es posible que algo así suceda. Cómo es posible que una situación tan trágica- y tan humana a la vez- haya podido prolongarse una semana, que se ha “resuelto” cuando España ha claudicado en las condiciones de acogida y reparto de inmigrantes.

La explicación se encuentra en la legislación internacional marítima, que tiene lagunas suficientes como para que el barco haga aguas.

La negociación con Malta de la repatriación y acogida se ha llevado a cabo, según se ha dicho desde el Ministerio de Asuntos Exteriores, sobre la base jurídica de dos convenios de organización marítima que datan de 1986, ratificados por ambos países.

Dichos convenios contienen una serie de enmiendas que entraron en vigor el pasado 1 de julio, que recogen la obligación de los buques a prestar asistencia a las personas, independientemente de su nacionalidad y estatus, y la obligación de los Estados de cooperar con los buques que prestan ayuda, facilitándoles su entrega en un lugar seguro.

Entonces, ¿Por qué nos aplicaron estos convenios sin más dilación? La respuesta es sencilla. La base del derecho marítimo es precisamente esa, convenios, que no leyes, es decir, modelos aceptados por los países, pero que no impiden que cada Estado pueda desarrollar su propia legislación marítima. No todos tienen las mismas normas, aunque si pueden estar de acuerdo con algunos aspectos fundamentales. Estos convenios admitidos de forma voluntaria permiten una interpretación a la carta.

Primer escollo. La voluntariedad de cumplirlo o no.

No obstante, puede afirmarse que la Comunidad Internacional podía haber sido un poco más exigente con Malta, si nos atenemos a dos normas. Una, el artículo 98 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, que prevé que todo Estado exija al capitán de un buque que enarbole su pabellón el deber de prestar auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en la mar; y que todo Estado ribereño posea un servicio de búsqueda y salvamento adecuados y, cuando las circunstancias lo requieran, cooperen con los Estados vecinos mediante los correspondientes acuerdos. (Texto completo:

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convenir_es.pdf)

Esta obligación del capitán de un buque está igualmente recogida en el artículo 10 del nuevo convenio de

1989, e incluso, se podría añadir el artículo 11, (hubo otro convenio que hablaba de algo parecido firmado en 1910).

El artículo 10 al que se hace referencia especifica la obligatoriedad de prestar auxilio por parte de un capitán a todo aquél que lo precise siempre que ello no entrañe grave peligro para su buque y para las personas que se encuentren a bordo.

El artículo 11, referente a la cooperación, pone de manifiesto que todo Estado Parte, al dictar reglas o adoptar decisiones acerca de cuestiones relacionadas con operaciones de salvamento, tales como la admisión en puerto de buques necesitados de socorro o la prestación de servicios a los salvadores, tendrá en cuenta la necesidad de que exista cooperación entre los salvadores, las otras partes interesadas y las autoridades públicas con el fin de asegurar la ejecución eficaz y satisfactoria de las operaciones de salvamento encaminadas a salvar vidas humanas o bienes en peligro, así como a evitar daños al medio ambiente en general. (Texto completo:

http://www.derecho.com/xml/disposiciones/trini/disposicion.xml?id_disposicion=95758)

Queda, pues, bien claro, que Malta, en tanto que Estado ribereño, y además miembro del club europeo desde mayo de 2004, tenía la obligación de colaborar en el salvamento prestado por el pesquero español, y esto es así aún cuando sea cierto que las normas internacionales en vigor no precisen con la claridad deseada

el alcance y contenidos de dicha obligación, más ello no es óbice para que se pueda apreciar la vigencia de un deber, si no positivo, sí consuetudinario, y, en todo caso moral, de ofrecer tal colaboración.

Así las cosas, la respuesta dada por el patrón español es una buena prueba tanto del cumplimiento de las obligaciones convencionales vigentes como de la existencia de la solidaridad a la que acabamos de referirnos.

Falta de consenso en tierra firme

Al margen de las particularidades de la legislación marítima, este triste episodio ha vuelto a dejar en evidencia la necesidad de que la Unión Europea disponga de una normativa común en materia de inmigración, hasta ahora, en manos de cada país.

De un tiempo a esta parte, los problemas migratorios se suceden ocurriendo todo lo que puede ocurrir, desde tragedias en el asalto a las vallas de Ceuta y Melilla, hundimiento y llegada masiva de cayucos a tierras europeas, sin olvidar todos los ciudadanos que llegan vía aérea y terrestre. Hoy, todavía no hay sensación de que la UE haya tomado decisiones fundamentales ni suficientes.

Se podría rebatir ante la aparente falta de eficacia europea en estos temas que la inmigración marca la agenda del último Consejo de Justicia e Interior de la UE antes las vacaciones. Una reunión de nivel ministerial que no cuenta con ninguno de los ministros supuestamente implicados de forma directa en este

problema, empezando por España que está representada por el secretario de Estado de Seguridad, Antonio Camacho, y la responsable de Inmigración, Consuelo Rumí. ¿Por qué no asisten los ministros de Interior y Trabajo y Asuntos Sociales? Es claro que tanto Rubalcaba como Caldera no están dispuestos a escuchar reproches de sus colegas europeos por el proceso de regularización tantas veces mencionado por ineficaz y demagógico.

Con todo, en relación al tema que nos ocupa, se ha planeado ya en el ámbito de estas reuniones una serie de planes que se basan en la creación de equipos con carácter permanente, cuyo fin será la intervención rápida en futuras crisis migratorias. Dichos equipos estarían formados por entre 250 y 300 expertos de los Veinticinco y se crearían a petición del estado afectado en un máximo de diez días.

Otro aspecto que se pretende reforzar es el de la cooperación entre todos los países europeos para que no se vuelvan a vivir situaciones como la del *Francisco y Catalina*.

Si bien la inmigración ha pasado a ocupar un primer plano en la agenda comunitaria y se ha convertido en un problema común de todos los estados miembros, en realidad queda claro que todavía es un planteamiento teórico porque hasta ahora no se puede decir que hayan planteado medidas contundentes y mucho menos inmediatas para atajar el problema.

España, en Babia y Malta, en sus intereses

A efectos de España, es público y notorio la falta de liderazgo de la Administración Zapatero en el entorno europeo, que ha tenido que llegar al vergonzante espectáculo de repartir a las cincuenta y una personas rescatadas entre diferentes países para que Malta accediera a recibir al barco español, como si de cromos de un coleccionable se tratase.

Este episodio ha reflejado la lentitud de la respuesta diplomática ante una situación de esta naturaleza y la falta de influencia diplomática en sus relaciones bilaterales, incluso, con países de tan escaso protagonismo en el marco de las decisiones de la diplomacia internacional como Malta, Estado que como se apuntaba al comienzo de esta exposición, sí ha tenido muy claro desde el principio sus intereses políticos, por muy insolidarios que fueran bajo el prisma humanitario.

Las autoridades maltesas saben perfectamente que una vez en su territorio, es muy difícil repatriar a estos inmigrantes ilegales, sobre todo en este caso, donde Libia, país en cuyas aguas se ha generado el conflicto, no tiene suscrito ningún convenio internacional en materia de atención a refugiados, situación que ha obligado que ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) se haga cargo de su parte de responsabilidad.

Malta también es uno de los destinos de la inmigración ilegal procedente de África. Según un informe de Amnistía Internacional, cientos de solicitantes de asilo y migrantes

llegan por mar, y un número indeterminado de ellos han muerto en aguas cercanas a Malta cuando intentaban pasar a la Europa continental. Y esto a pesar que Malta no lleva fama de recibir a los inmigrantes de buenas maneras.

En febrero de 2004, el comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa publicó un informe sobre una visita que había realizado a Malta en 2003. En él expresaba su preocupación respecto a la política de detener automáticamente al solicitante de asilo hasta que concluía el proceso de determinación de la condición de refugiado o se devolvía a la persona a su país de origen. En enero de 2005, Amnistía Internacional pidió que se llevase a cabo una investigación inmediata, rigurosa e imparcial de las informaciones que indicaban que miembros de las fuerzas armadas maltesas habían sometido a decenas de solicitantes de asilo y a migrantes ilegales a agresiones físicas que les habían causado numerosas lesiones.

Una reforma de la legislación sobre refugiados e inmigrantes previó un aumento de los recursos disponibles para los órganos decisorios, al tiempo que permitía que los internos de los centros de detención presentasen solicitudes de libertad condicional alegando que la prolongación de la reclusión "no sería razonable por su duración o porque no existían perspectivas aceptables de expulsión tras un período razonable". Sin embargo, no se proporcionaron criterios para determinar lo que constituiría un periodo de detención "no

razonable". (Se puede consultar el informe en <http://web.amnesty.org/library/index/es/EUR010102005>).

A pesar de este trato presuntamente deficiente al inmigrante, nada disuade a los procedentes a África para tratar de arribar las costas de Malta. Con todo y con eso, este Estado hace lo imposible para no caer en la tentación de hacer una política insensata y sufrir después sus consecuencias, como la que se padece en Canarias- puesta en marcha gracias a la aquiescencia del gobierno canario.

La resolución de esta crisis ha tenido que pasar por la claudicación de España de recibir inicialmente a los refugiados para su posterior reparto. Sería deseable que la burocracia no impidiera que este proceso se hiciera efectivo en realidad antes de que pasen cuarenta días de internamiento en lugares de acogida, momento en el que pasaría a engrosar la lista de los inmigrantes ilegales que circulan por España por la lentitud burocrática.

No deja ser tener un componente irónico que la negociación a la que ha llegado el Gobierno español incluya Andorra como país de acogida, dada la facilidad para la movilidad entre el Principado y España.

Algo parecido puede ocurrir con los inmigrantes destinados a Italia, por formar parte de los países del Espacio de Schengen. Si a esto añadimos la actitud de Marruecos de cierre de puertas respecto de los inmigrantes recogidos por el barco hospital es-

pañol *Esperanza del Mar*, no quedan muchos resquicios para esperar una solución satisfactoria para España, que tendrá que asumir otra nueva bolsa de inmigrantes indocumentados.

Algunas propuestas

Ante situaciones de esta naturaleza, parece que algunas soluciones para estos problemas tendrían que pasar por la revisión de la normativa marítima, de tal manera que la voluntariedad de su aplicación no sea su único sustento. Es cada vez más deseable que la Unión Europea no vaya a la zaga de los conflictos y que las reuniones previstas en agenda

finalicen con propuestas eficaces y reales.

Ni qué decir tiene que si el Gobierno de Zapatero dispusiera de un carné por puntos para medir la eficacia de su gestión diplomática, resolución de conflictos internacionales y firmas de acuerdos bilaterales con los países de su entorno, ya habría perdido media docena de los mismos.

Cabe esperar de nuestro gobierno que los ministros relacionados con estos temas se impliquen directamente en sus responsabilidades. Esta foto también es importante.

Ana Ortiz es Analista Adjunta en el área de Inmigración y Seguridad Interior.