

Coordinación a cargo de
Montserrat ABAD CASTELOS
(Derecho Internacional Público)
Miguel GARDEÑES SANTIAGO
(Derecho Internacional Privado)
Rafael GRASA HERNÁNDEZ
(Relaciones Internacionales)

EL RESCATE DE PERSONAS EN EL MEDITERRÁNEO/ *RESCUE OF PERSONS IN THE MEDITERRANEAN SEA*

SOBRE LA INVIABILIDAD DEL MODELO DE FRONTERAS EXTERIORES EUROPEAS EN EL MEDITERRÁNEO

Alejandro DEL VALLE GÁLVEZ *

SUMARIO: 1. INMIGRACIÓN, FRONTERAS Y VALORES EUROPEOS EN EL MEDITERRÁNEO.—2. LAS OPERACIONES DE VIGILANCIA Y RESCATE... ¿MILITARES?—3. LAS INSUFICIENCIAS DE LOS MARCOS JURÍDICOS.—4. LA FRAGILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXTERNALIZACIÓN/EXTRATERRITORIALIDAD DE LOS CONTROLES MIGRATORIOS.—5. ¿UNA FRONTERA EXTERIOR SIN SOLUCIÓN? POR UN MODELO DE ESPACIO FRONTERIZO EXTERIOR PARA EL SUR DEL MEDITERRÁNEO-SAHEL.

1. INMIGRACIÓN, FRONTERAS Y VALORES EUROPEOS EN EL MEDITERRÁNEO

La cuestión del rescate de inmigrantes en el mar y en general de la inmigración en el Mediterráneo plantea de entrada un drama espantoso de seres humanos, que por definición es un tema capital y de primer orden en la integración europea. Además, desde un punto de vista jurídico, estamos ante una problemática muy compleja y de difícil tratamiento coherente de conjunto.

* Catedrático de Derecho internacional público, titular de la Cátedra *Jean Monnet* de Inmigración y Fronteras de Derecho de la UE, Universidad de Cádiz. Director, Centre of Excellence «*Migration and Human Rights in Europe's External Borders*».

Hemos analizado estas cuestiones en «La fragilidad de los derechos humanos en las fronteras exteriores europeas, y la externalización/extraterritorialidad de los controles migratorios», en SOROETA LICERAS, J. (dir.), y ALONSO MOREDA, N. (ed.), *Anuario de los Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián*, vol. XVIII-2018, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, pp. 25-57; igualmente, nuestro trabajo «Refugiados y crisis migratorias: fronteras y desterritorialidad en las puertas de Europa», en RIPOL CARULLA, S. (coord.), *Jornadas sobre Derecho, Inmigración y Empresa*, Barcelona, Marcial Pons, 2019, pp. 89-117.

Lo primero es que se trata de una urgente y grave cuestión humanitaria y de protección de derechos humanos, ya instalada como factor permanente en el flanco sur europeo. Son en las vías marítimas de inmigración donde se producen casi diariamente muertes y desapariciones de inmigrantes conducidos principalmente por mafias de tráfico de personas a espeluznantes situaciones de peligro y ahogamientos en el mar.

El drama humanitario que estamos viviendo en nuestro Mediterráneo no es fácil de afrontar institucional y jurídicamente. La complejidad de los marcos jurídicos no ayuda, sino que al contrario empeora el tratamiento de la cuestión por los Estados europeos y la UE. Y es que diversos parámetros legales deben ser considerados al analizar el rescate de inmigrantes en el mar: la diversidad y problemática de los espacios marítimos bajo la jurisdicción de los Estados, y del alta mar; la problemática de las zonas de Salvamento y rescate (SAR), y en particular, las cuestiones de desembarco y protección de derechos humanos de inmigrantes y refugiados; las carencias del Derecho internacional del mar en la regulación del rescate de inmigrantes; las competencias de rescate y salvamento que tienen respectivamente los Estados y la UE; la falta de claridad en los objetivos europeos y de los Estados cuando actúan en el mar para salvar vidas, rescatar, controlar fronteras exteriores, o vigilar los espacios marítimos y el alta mar; o las limitaciones de las operaciones europeas a iniciativa de los Estados y de las impulsadas y coordinadas por la Agencia Frontex.

La inmigración en el Mediterráneo es también al mismo tiempo una cuestión prioritaria y decisiva en la redefinición identitaria del proceso de construcción europea que se vive en la era del *Brexit*. La crisis de refugiados iniciada en 2015 ha dañado severamente la percepción interna y externa de Europa como potencia moral y como proyecto de mejora civilizatoria. Se trata del cuestionamiento de valores básicos de la identidad de Europa y su proyecto inclusivo: derechos humanos, solidaridad exterior e interior entre Estados de la UE. Además la inmigración mediterránea también afecta al funcionamiento de núcleos impulsores del proyecto político: ciudadanía, extranjería, libre circulación de personas en el espacio económico unificado; e igualmente la percepción de vulnerabilidad de las fronteras y acceso al territorio de Estados y pueblos y de la entidad política en construcción.

De forma que la inmigración convierte al Mediterráneo en zona especialmente sensible y clave para cuestiones esenciales para la integración europea y su viabilidad. De aquí su altísimo simbolismo y su trascendencia práctica y política para la UE y los europeos.

2. LAS OPERACIONES DE VIGILANCIA Y RESCATE... ¿MILITARES?

El medio marino dificulta por definición y se presta mal al ejercicio de la vigilancia y el control de acceso a los espacios bajo jurisdicción y soberanía de los Estados. En este contexto, la inmigración es doblemente compleja,

pues requiere una intervención de los Estados y de la UE en un medio inestable para la localización, salvamento y desembarco en puerto seguro de inmigrantes. Como hemos señalado, el rescate se ve complicado por una serie de circunstancias: la cuestión de las competencias Estados/UE para vigilancia y rescate, las zonas SAR de salvamento y su problemática en la práctica, o las obligaciones de los Estados y de los buques —incluidos los mercantes y de ONG— en los diferentes espacios, límites marítimos y áreas, especialmente para el desembarco de las personas rescatadas, desde buques que a veces se enfrentan a denegaciones de acceso a puertos europeos.

¿Qué hacen los Estados y la UE? Lo primero que hay que señalar es que no existen estructuralmente operaciones permanentes en el mar por parte de la UE. Lo que el originario Frontex y luego la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas han puesto en marcha son sucesivas operaciones *ad hoc* con objetivos precisos y duración determinada. Así, las operaciones conjuntas coordinadas por Frontex han sido muy relevantes y algunas verdaderamente continuadas en el tiempo. Tradicionalmente no han sido operaciones de rescate de personas, ya que la UE no ha tenido esta competencia hasta el Reglamento 2016/1624 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas (arts. 4 y 8), donde se asume esta competencia por la UE, aunque colateralmente durante las operaciones de vigilancia de fronteras marítimas. Además, hay decisiones operativas muy discutibles, como la práctica de extender los controles de fronteras exteriores más allá de puertos y de los espacios marítimos bajo la jurisdicción de los Estados, llevándolos a la alta mar o incluso a los espacios marítimos de Estados terceros de salida de inmigrantes —como fue el caso de la Operación Hera en Senegal con la crisis de los cayucos de 2006—.

Por otra parte, hay una vertiente militar, que no ha resultado satisfactoria en su aplicación a los problemas migratorios del Mediterráneo. Entre las diversas iniciativas de naturaleza militar vinculadas a la inmigración resulta sorprendente el intento de la misma UE de utilizar fuerza militar en puertos y territorio de Libia para combatir a los traficantes de inmigrantes, lo que no fue aceptado en sede ONU. Por su parte, la OTAN desplegó con la crisis de refugiados en 2016 una operación propia (*Aegean Sea*) con varios buques en los momentos de máximas llegadas de inmigrantes por vía marítima desde Turquía a Grecia, sin que pudieran verdaderamente apreciarse sus efectos en la lucha contra las mafias de tráfico de personas.

Por su parte, los Estados europeos de la frontera exterior mediterránea han hecho en solitario unos impresionantes esfuerzos para contener los flujos migratorios y recibir a las personas rescatadas. Hay que destacar la labor de Italia con sus operaciones *Mare Nostrum* de 2013 y *Mare Sicuro*. La primera, pese a sus impresionantes logros fue reemplazada en 2014 por la operación UE *Tritón* y luego con respaldo del Consejo de Seguridad ONU, con *EunavFor-Med Sophia*, adoptada en 2015 en el marco PESD. Esta última operación UE no es una misión de rescate, sino de lucha contra las redes de tráfico de inmigrantes; redimensionada en sus competencias, posteriormente se han limitado sus funciones operativas navales en 2019.

Estos datos nos indican que la vía militar probablemente no es el medio eficaz y apropiado para afrontar la cuestión de la inmigración, o de la lucha contra las mafias y redes de tráfico de inmigrantes y trata de personas. En conjunto estas operaciones, pese a sus éxitos parciales, no son o no tienen una misión prioritaria SAR de búsqueda y salvamento, y no resuelven el problema estructural de la afluencia migratoria hacia los países europeos, para la que no resultan eficaces en caso de llegadas masivas ocasionales. En cuanto a las coordinadas por Frontex, las operaciones *ad hoc* no tienen la intención de resolver la cuestión de la migración mediterránea, sino de vigilar fronteras y mejorar la detección de inmigrantes, combatir las redes de tráfico de inmigrantes, realizar salvamento marítimo, en su caso aminorar o detener los flujos migratorios por vía marítima en cierta zona.

3. LAS INSUFICIENCIAS DE LOS MARCOS JURÍDICOS

El marco jurídico de Derecho internacional y los desarrollos normativos e institucionales de Derecho UE se han demostrado insuficientes para la envergadura del desafío migratorio por vía marítima.

Existe un desfase en Derecho internacional del mar respecto a las perentorias necesidades reguladoras de la inmigración marítima masiva, como lo ejemplifica la insuficiente definición de naufragio o las imprecisiones en las obligaciones internacionales respecto al rescate y desembarco en puerto o lugar seguro y tiempo razonable, que proporcionan la Convención sobre Derecho del Mar, el Convenio SOLAS de 1974 y el Convenio SAR de 1979, estos dos últimos reformados en 2004 en el marco de la OMI; y el Convenio contra la criminalidad organizada transnacional de 2000 y el Protocolo de Palermo de 2002.

El Derecho europeo ha demostrado en este ámbito su gran adaptabilidad y capacidad de desarrollo del Derecho internacional cubriendo lagunas y necesidades legales perentorias para afrontar la vigilancia y salvamento de inmigrantes en el Mediterráneo. Así lo demuestra la original normativa para la regulación de la actividades de agentes públicos en el territorio y jurisdicciones marítimas de otros Estados o en operaciones conjuntas en alta mar; basta referir la regulación de FRONTEX, el Reglamento 863/2007 sobre equipos de intervención rápida en las Fronteras y funciones de los agentes invitados (Rabit), el Reglamento 2016/399 sobre el Código de Fronteras Schengen, o el Reglamento 1052/2013 de Vigilancia de Fronteras (Eurosur); por su parte, el Reglamento 656/2014 sobre vigilancia de fronteras marítimas exteriores en operaciones conjuntas fue luego integrado en el Reglamento 2016/1624 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas.

Numerosas normas europeas ofrecen progresivamente un planteamiento normativo propio, sometido a los controles reglados del Derecho UE —como demostró el caso de la anulación en 2012 por el TJUE de la Decisión 2010/252 sobre la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores—. Sin embargo, la normativa enfocada a la inmigración marítima no se ha adoptado con ca-

rácter sistemático y planteamiento de conjunto, sino que ha ido surgiendo funcionalmente y a fuerza de necesidad. Tampoco se ha podido aún reformar el llamado Sistema Europeo Común de Asilo tras las propuestas de 2016, en particular la de reforma del Reglamento de Dublín 604/2013 de determinación del Estado responsable del examen de una solicitud de protección internacional, claramente inadaptada para los cientos de miles de solicitantes de asilo y refugio. En la práctica, la UE se ha dotado de normativas parciales que, de todas maneras, no pueden proporcionar a medio plazo satisfactoriamente una regulación europea adecuada al nivel del desafío migratorio marítimo. En una competencia compartida UE/Estados, las disensiones internas sobre el reparto de responsabilidades entre Estados miembros —como para la reubicación y reasentamiento de refugiados— determinan insuficiencias sistémicas en la regulación propia.

Las carencias de la normativa erigida para afrontar la inmigración en el Mediterráneo quedan evidenciadas por la fragilidad de la protección de derechos humanos en las fronteras exteriores. En este sentido, algunas instituciones, como los *Hotspots* (Puntos Críticos), Centros de coordinación para la primera acogida e identificación de inmigrantes y refugiados, no han funcionado satisfactoriamente en Grecia ni en Italia.

4. LA FRAGILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EXTERNALIZACIÓN/EXTRATERRITORIALIDAD DE LOS CONTROLES MIGRATORIOS

Hay una problemática específica que se produce en el medio marino relativa al respeto y protección de derechos humanos de inmigrantes, refugiados y solicitantes de asilo. Cuestiones como los derechos fundamentales de los inmigrantes en los diferentes espacios marítimos, el examen extraterritorial de solicitudes de asilo, o el desembarque de inmigrantes en puertos de Estados terceros, por buques de Estados de la UE en el marco de operaciones conjuntas de Frontex.

En realidad, la catarata de problemáticas jurídicas que presenta la inmigración irregular en el Mediterráneo para la protección de derechos humanos conforme al Derecho internacional y europeo son, sencillamente, desbordantes. Normalmente en las fronteras exteriores terrestres y portuarias la protección de los derechos humanos plantean una situación estructural de precariedad y fragilidad, pero desde luego son los refugiados e inmigrantes en el medio marino los que se encuentran en la peor de las situaciones fronterizas de vulnerabilidad.

La crisis de refugiados de 2015 ha tenido también el efecto pernicioso de no diferenciar en las avalanchas migratorias las diferentes situaciones de personas inmigrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, que quieren cruzar o eludir los pasos fronterizos. Esto a su vez ha conducido a un tratamiento normativo e institucional único de situaciones con diferente regulación, de for-

ma que todo se ha reconducido a problemáticas en los controles migratorios de acceso al territorio europeo. Desde la lógica de esta perspectiva, el acento normativo y político se ha puesto sobre todo en la colaboración de terceros Estados vecinos en la lucha contra la inmigración irregular y su asistencia a la UE para prevenir los flujos migratorios hacia Europa. Es en este contexto en el que encontramos frecuentes referencias a lo que se denomina la «externalización» del control de fronteras, utilizándose con facilidad y como sinónimos los términos de «externalización» o de «extraterritorialización» de las fronteras y sus controles, en un largo catálogo de expresiones para referirse a esta realidad (como «desplazamiento de fronteras», «delegación» o «control remoto» de la inmigración, asilo *off-shore*, control policial a distancia, políticas de *non-entrée* o «Externalisation of Protection Responsibilities»).

Estas expresiones normalmente no se utilizan en sentido jurídico, sino figurado, para representar críticamente una especie de delegación de competencias y responsabilidades migratorias y de control fronterizo de la UE y sus Estados miembros en favor de ciertos terceros Estados mediterráneos (Turquía, Libia o Marruecos), directamente a cambio de ayuda financiera.

Creo que debemos hacer un esfuerzo jurídico para definir las diferentes situaciones migratorias y fronterizas; al fin y al cabo, es la especificidad de cada situación la que requiere una regulación diferenciada para determinar los derechos, obligaciones, competencias y controles aplicables por instituciones de la UE y Estados europeos, incluida la protección de derechos fundamentales.

En mi opinión, una primera aproximación jurídica llevaría a comprender este conjunto de situaciones y actuaciones vinculadas a las migraciones y a los controles fronterizos, como acciones destinadas a ejercerse conceptualmente fuera del territorio de los Estados miembros, y por tanto, en actuaciones *desterritoriales*, ya sean situaciones de Externalización o de Extraterritorialidad de las funciones de control fronterizo.

Si en este plano *desterritorial* en el que nos situamos nos traemos el Derecho originario, veremos que el TFUE enfoca separadamente el control de frontera exterior y el sistema integrado de gestión de fronteras exteriores (art. 77 TFUE); la política de asilo, protección subsidiaria y temporal (art. 78 TFUE); y la política de inmigración, gestión eficaz de flujos migratorios, lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos, incluyendo acuerdos con terceros Estados (art. 79 TFUE).

Entonces, en primer lugar, parece más adecuado encajar las actividades de *Externalización* de controles migratorios en la política de inmigración y la gestión o control de flujos migratorios (art. 79 TFUE), por tener componentes, actividades y fines que no son estrictamente los de control de entrada de extranjeros en el territorio a través de controles en el puesto o línea fronteriza. Entonces, nuestra propuesta es reservar la *Externalización* de controles migratorios, para aquellas situaciones en las que no hay ni presencia ni ejercicio directo de actividades de control por agentes públicos de los Estados miembros. Son Estados terceros (y no los de la UE) los que llevan a cabo

determinadas funciones de control fronterizo y política migratoria (vigilancia de sus fronteras, detención y devolución de inmigrantes, procesos de regularización y permisos de residencia a inmigrantes, desarrollo normativo de Extranjería propio) como consecuencia directa o indirecta de acuerdos con la UE o con Estados miembros de la UE, o con Programas y Planes de acción acordados con estos terceros países por la UE o sus Estados.

En segundo lugar, debemos diferenciar las situaciones de *Extraterritorialidad* de las funciones de control fronterizo, ciñéndolas a aquellas en las que hay presencia o ejercicio por agentes públicos de los Estados de la UE de ciertas actividades o funciones de control fuera de territorio o en el territorio de Estados terceros, con su acuerdo. De forma que habría ejercicio directo o indirecto de jurisdicción estatal, aplicando el Derecho de la Unión o el Derecho interno de un Estado.

Por lo que hace a la protección de derechos humanos de inmigrantes y refugiados, a mi juicio en los casos de *Extraterritorialidad* debe asegurarse la aplicación de la normativa como si fuera en el territorio europeo. Mientras que en los supuestos de *Externalización* debería erigirse un modelo para el seguimiento, vigilancia y sanción por la UE del respeto de derechos fundamentales por el tercer Estado que ha llegado a un Acuerdo con la UE.

Diferenciar externalización de actuación extraterritorial puede ser útil para determinar el régimen jurídico de situaciones actuales o futuras en las que está prevista la intervención de los Estados y la UE con finalidades de control migratorio de acceso a Europa. Este puede ser el caso de los previstos Centros para inmigrantes y refugiados, a crear tanto en la ribera norte como en la sur del Mediterráneo y en Estados terceros. La sacudida de la Crisis de refugiados de 2015 ha llevado a los Estados a buscar soluciones muy discutibles (como el Acuerdo o Declaración con Turquía de febrero de 2016); y en esta búsqueda de opciones, nos hemos encontrado ya con el apoyo de los Estados con la decisión del Consejo Europeo de junio de 2018 sobre la posibilidad de recurrir a estos nuevos centros y determinar su viabilidad.

En los momentos críticos de la crisis se rechazó la vía de los macro-camamentos para refugiados en territorio europeo, pero ahora en cambio se aceptan en la ribera norte mediterránea los *Centros controlados*, que en territorio UE diferencien la considerada inmigración irregular —destinada a ser retornada— de las personas necesitadas de alguna modalidad de protección internacional y solidaridad europea. Y particularmente en terceros países de la ribera sur se proyectan *Plataformas regionales de desembarque*, en colaboración con ACNUR y la Organización Internacional de las Migraciones; sería un marco teórico y práctico estable para el desembarque de inmigrantes en países terceros.

La prosecución del estudio institucional de viabilidad de estos centros durante 2019, confirma que —pese a fundadas críticas— existe una determinación de Estados y UE de buscar y proponer modelos novedosos de acogida y control fronterizo desterritorial de inmigrantes y refugiados, ante los espan-

tosos dramas humanos y el problema estructural que plantea la inmigración en el Mediterráneo para Europa. La cuestión de la protección de derechos fundamentales es un acuciante desafío; en el caso de las *Plataformas regionales de desembarque* la normativa de derechos humanos aplicable dependerá a nuestro juicio del control que ejerza la UE o los Estados europeos en estos Centros en territorio fuera de la UE.

5. ¿UNA FRONTERA EXTERIOR SIN SOLUCIÓN? POR UN MODELO DE ESPACIO FRONTERIZO EXTERIOR PARA EL SUR DEL MEDITERRÁNEO-SAHEL

La experiencia que ya tenemos de control fronterizo interior y exterior en el sistema Schengen es que ha funcionado razonablemente bien durante veinticinco años. En conjunto, el sistema erigido por los pactos de Schengen de 1985 y 1990, y luego asumido como Derecho de la UE con el Tratado de Ámsterdam, ha demostrado al mismo tiempo una gran solidez y una ocasional fragilidad como experiencia histórica y como modelo fronterizo en el panorama internacional. En suma, un sistema de gran capacidad de resiliencia, aunque con el inconveniente de verse fácilmente desbordado con crisis migratorias, incluso con llegadas menores puntuales.

Sin embargo, la cuestión es que este mismo modelo no resulta viable como sistema sostenible y eficaz para el control de fronteras y la gestión migratoria de los espacios marítimos, en particular del Mediterráneo. Todo lo que hasta ahora se ha intentado para frenar o prevenir la inmigración no ofrece perspectivas de sostenibilidad como solución razonable y permanente.

Es significativo que el debate se haya desplazado actualmente hacia la *externalización* y *extraterritorialidad* de los controles migratorios. La presión migratoria y la práctica de los Estados europeos y de la UE está confirmando la existencia de nuevos formatos desterritoriales en la vigilancia, control y responsabilidades de los Estados en frontera, con la colaboración de Estados terceros en la desagregación de ciertas funciones fronterizas.

En mi opinión, la UE se encuentra en búsqueda de una adaptación de su modelo Schengen de Frontera Exterior —en lo que creo debe ser un nuevo modelo de fronteras exteriores para el área mediterránea— que en materia migratoria resulte sólido, sostenible y respetuoso de los derechos fundamentales. En este sentido, la inviabilidad del modelo actual responde a varios factores estructurales, y entre ellos:

— El drama humanitario cotidiano al que hay que poner fin por *imperativo categórico*, y que se acompaña con el efecto limitado y cortoplacista de las intervenciones de vigilancia y rescate en el Mediterráneo. El rescate en el medio marino involucra al mismo tiempo a tres tipos de políticas: controles en las fronteras, asilo y refugio, y política de inmigración, con diferentes intensidades normativas. Estas políticas se han aplicado sin coherencia y visión de conjunto en el Mediterráneo; y son los Estados de la UE con fronteras

exteriores mediterráneas quienes soportan la mayor carga, sin la solidaridad y el reparto equitativo de responsabilidad entre Estados del art. 80 TFUE.

— La vinculación del fenómeno migratorio a factores demográficos y geopolíticos que desbordan el Mediterráneo: la nueva «normalidad» para Europa que es y será la fuerte presión migratoria; las redes de tráfico de personas; la vinculación de migraciones a conflictos internacionales e internos y la inestabilidad en el norte de África; en fin, la creciente importancia de esa frontera de Europa que históricamente ha sido, y vuelve a serlo, el Sahel.

La realidad es que se ha configurado para los flujos migratorios un nuevo espacio fronterizo al sur del Mediterráneo, que necesita una nueva política de fronteras exteriores para esta área. Por ello debemos reflexionar sobre nuevos espacios e imaginarios fronterizos, con nuevos conceptos y enfoques de la frontera que aporten otros parámetros de actuación hacia los flujos migratorios y los controles exteriores.

Paradójicamente, son las fronteras marítimas las que condicionan que la UE deba introducirse en una política fronteriza nueva, y, sin embargo, cualquier nuevo concepto o modelo de frontera debe suponer el objetivo de abandonar el Mediterráneo como lugar de control y de rescate, aunque nos dotemos de una regulación de actuación mínima europea en el medio marino.

El tratamiento de las migraciones en el Mediterráneo en realidad reenvía a estrategias políticas de envergadura a medio y largo plazo (como es muestra la Agenda Europea de Migración de 2015 y Nuevo Marco de Asociación - *New Partnership Framework*). Por lo que cualquier adaptación o nuevo modelo de fronteras hacia el área Mediterráneo-Sahel debe comprender medidas internas a la UE (gestión integrada de las fronteras exteriores; un régimen común de asilo y refugio con reformas de envergadura en el sistema de Dublín); pero también externas, con una política migratoria y de flujos migratorios que asocie e integre en el modelo de fronteras a terceros Estados. Naturalmente que un modelo así reclama una estrecha vinculación a la PESC, pero también al desarrollo de los estatutos de Ciudadanía y Extranjería de la Unión, y al capital tema de crear una sistema estable de vías legales de inmigración a Europa.

Desde luego, cualquier nuevo Modelo europeo de fronteras con un control diferenciado y adaptado a los amplios territorios fronterizos del sur de la Unión se debe inscribir en un contexto más general de modificaciones esenciales que se están produciendo internacionalmente en las funciones fronterizas, y que afectan a sus componentes de base territorial. Sería así una adaptación europea del modelo funcional de control en el acceso al territorio de la Unión, en el particular contexto de una Europa de valores inclusivos y de acogida, derechos humanos y cooperación y asociación transfronteriza con los territorios liminares europeos. Asociar al área fronteriza sur Mediterráneo-Sahel y hacer copartícipes a estos Estados en ciertas políticas de la Unión es

esencial para la identidad y objetivos de la integración, y para la proyección de su seguridad, solidaridad y valores conforme al Derecho internacional y europeo de derechos humanos.

Palabras clave: fronteras exteriores, inmigración marítima, asilo y refugio, derechos humanos, externalización de controles migratorios.

Keywords: external borders, maritime migrations, asylum seekers and refugees, human rights, externalization of migration controls.