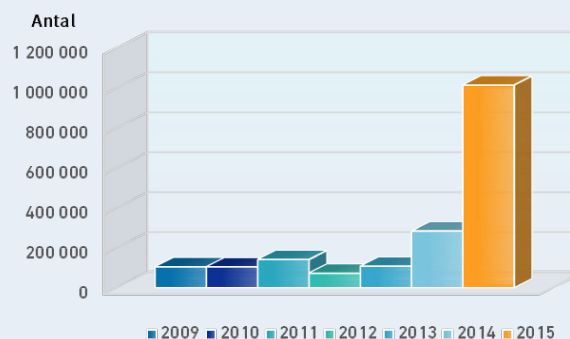


## Irreguljär migration och Europas gränskontroller En etnografisk analys

Flyktingfrågan, och speciellt migration över Medelhavet, dominerar den svenska och europeiska politiska debatten som aldrig förr. Ungefär en miljon människor anlände till Europas södra kuster under 2015, och minst 3 700 miste livet i Medelhavet. Behovet av kunskap om situationen vid gränserna, samt om europeiska länders hantering av flykting- och gränsfrågorna, är större än någonsin.

Syftet med den här rapporten är att analysera hur EU och dess medlemsstater har bedrivit gränspolitiken sedan Schengensamarbetets avskaffande av de inre gränserna under 1990-talet. Studien analyserar den ”kamp mot olaglig invandring” (i denna rapport, ”irreguljär migration”) som sedan 1990-talet har utvecklats vid och bortom de yttre gränserna. Den svarar på hur, varför och med vilka konsekvenser vissa typer av migration alltmer har kommit att behandlas som ett säkerhets- och gränsproblem. Trenden mot denna ”gränssäkerhetsmodell” är inte bara europeisk, utan global, vilket studien visar med hänvisning till forskning om gränsen mellan USA och Mexiko.



Uppskattat antal irreguljära migranter över EU:s yttre sjö- och landgränser, 2009-15.

Källa: Frontex (2009–2014) och UNHCR (2015).

Men det europeiska fallet är idag det kanske bästa exemplet på de djupgående problem som denna modell har skapat. I Schengenområdet visar rapporten på hur mer gränssäkerhet har använts som en ersättning för en genuint gemensam migration- och asylpolitik, trots att ”säkrandet av gränserna” visat sig förvärra situationen via alltmer frekventa gränskriser under de senaste tio åren.

Studien bygger på en doktorsavhandling och flera års kvalitativ forskning. Ett omfattande empiriskt material har med hjälp av etnografisk metod samlats in i de spansk-afrikanska gränsområdena, samt via kortare forskningsbesök vid andra gränsområden. Intervjuer med flera hundra gränspolis, migranter, hjälparbetare, policyexperter och andra berörda grupper har genomförts. Med stöd i den växande vetenskapliga litteraturen om irreguljär migration visar studien hur det dagliga gräns- och migrationsarbetet blivit inte bara alltmer säkerhetsfokuserat utan också alltmer kostsamt för skattebetalarna. Kampen mot den irreguljära migrationen har dock inte lyckats på det sätt som ofta utlovats i den politiska debatten. Starkare gränspatruller, mer övervakning och ett fördjupat polissamarbete med tredje land har snarare skapat farligare färdvägar och inresemetoder, vilket gått hand i hand med större inkomster i en professionaliserad

smugglarverksamhet. Dessa effekter har i sin tur lett till en förstärkning av gränssäkerhetsmodellen och utvecklandet av en hel gränsindustri, vilket rapporten ingående analyserar. Gränsbyråer, polismyndigheter, militärer, försvarskoncerner och regimer i icke-europeiska länder har stegvis stärkt sina positioner och resurser inom kampen mot migrationen, och har i samarbete med politiker skapat flera säkerhetsinitiativ efter varje ny gränskris i södra Europa. Gränskontrollernas misslyckande har med andra ord lett till en större marknad för fler nya kontroller.



*Ett exempel på gränskostnader: budget för EU:s gränsbyrå*  
Källa: Frontex, 2005-16 (Euro).

Ett viktigt exempel på denna typ av cirkelgång är samarbetet med icke-europeiska länder. I fallen Västafrika och Nordafrika, som rapporten detaljerat beskriver, har samarbeten foku-

serade på kontroll och gränssäkerhet förvärrat snarare än förbättrat situationen för migranter, flyktingar och gränssamhällen. Samtidigt har stater i regionerna (exempelvis Libyen, Marocko och Mauretanien) kunnat använda hotet om mer migration som ett påtryckningsmedel gentemot EU och europeiska regeringar, något som nu upprepas i det turkiska fallet.

Rapporten avslutas med ett antal policy-rekommendationer som beaktar de starka politiska begränsningarna inom flykting- och gränsfrågan i många europeiska länder idag, däribland Sverige. På kort sikt föreslås skademinskande initiativ, inte minst lagliga färdvägar som alternativ till smugglarmarknaden och de riskfyllda resor som utvecklats i brist på andra inresealternativ. På längre sikt föreslås konkreta steg bort från Europas kortsiktiga polisiära gränssäkerhetsmodell för att istället bygga en global, FN-stödd modell för rörlighet, präglad av ett pragmatiskt och positivt samarbete mellan EU, länder i Europas närområde och andra regioner. Denna globala modell eller strategi bör beakta dessa fyra sammanlänkade punkter vad gäller gränssäkerhetsmodellen:

1. En nedtrappning av den politiska retoriken är ett viktigt första steg för att ersätta den

panikbetonade krishantering som kännetecknat flykting- och migrationsfrågan vid de yttre gränserna. Ett sådant skifte – där beslutsfattare öppet diskuterar migrationen på ett evidensbaserat sätt, istället för att underbygga paniken och lova ”stängda gränser” som ett enkelt svar på medborgares oro – måste åtföljas av en omfördelning av EU-resurser från gränssäkerhet till initiativ som normaliserar hanteringen av migrationen. Stora förläggningar, gränsstängsel och massavvisningar har bidragit till mer dramatik vid gränserna, inklusive i gränsområden inom Europa, och kreativa initiativ för att skapa andra boendeformer och en annan sorts gränskontroller kan motverka denna trend.

2. Ett positivt samarbete med icke-europeiska länder bör ersätta dagens säkerhetsbaserade samarbete. Detta är av största vikt av rent pragmatiska skäl, då polisiära insatser och kränkningar av mänskliga rättigheter i Europas närområde gjort det svårare för flyktingar och migranter att normalisera sin tillvaro i dessa länder. Det är också av stor strategisk och diplomatisk betydelse för europeiska länder, eftersom ett omformulerat samarbete – innefattande lagliga vägar – undergräver de incitament som nu finns för

ländernas regeringar att använda sig av hotet om mer migration som ett påtryckningsmedel gentemot Europa.

3. En normaliserad behandling av migrationen måste likaså skapas inom EU. Snarare än de negativt präglade och toppstyrda försöken till kvoter och delad ”börda”, som skapat osämja EU-länder emellan, bör ekonomiska instrument användas som positiva incitament för att få regeringar, medborgare, migranter och flyktingar att se värdet i en gemensam europeisk strategi, inte minst vad gäller asyl. En förskjutning av migrationsfrågan bör samtidigt ske i Bryssel, bort från behandlingen av migrationen som främst en fråga om inrikes säkerhet under generaldirektoratet för Home Affairs, till andra generaldirektorat som kan skapa mer positivt betonade samarbeten på migrationsområdet.
4. Om Europas ledare kan ta steg i dessa tre riktningar kan EU och länder i närområdet skapa avsevärd ”goodwill” internationellt, vilket i sin tur kan bidra till skapandet av en genuint global strategi för rörlighet. En sådan strategi inom en FN-ram bör fokuseras på att skapa gemensamt ansvar för flyktingar, oavsett om destinationsländerna angränsar krisområden eller ej. Den bör också ta i

akt de blandade migrationsströmmar som idag ej innefattas i Flyktingkonventionen, inte minst vad gäller de stora skyddsbehov bland ekonomiska migranter som blivit utsatta för repressalier och repression i det konflikthärjade Libyen.

För att motivera det långsiktiga arbetet mot en annan modell för rörlighet behövs bättre insikt om samt inblick i de humanitära, ekonomiska, politiska och sociala kostnader som dagens gränssäkerhetsmodell och gränsindustrin har medfört. Dödsfall har stigit markant de senaste åren, och studien visar dessutom på andra negativa effekter av kampen mot irreguljär migration. På liknande sätt som ”kriget mot narkotikan” (war on drugs), som nyligen debatterats och kritiserats inom ramen för FN-mötet i april 2016, har kampen mot den irreguljära migrationen skapat stora omkostnader – inte bara vad gäller investeringar i manskap, säkerhetsteknologi och samarbete med tredje land, utan också indirekta kostnader (externaliteter) som uppstått genom den kaotiska situation som kampen föranlett i gränsområden. Av denna anledning pekar rapporten på behovet av mer forskning och offentlig debatt om dessa frågor; på mer transparens från EU:s medlemsstater gällande investeringar och utgifter; samt på vikten av en oberoende utvärdering av vad den kontraproduktiva gränssäkerhetsmodellen egentligen kostar.



Ruben Andersson, "Irreguljär migration och Europas gränskontroller"

Delmi Rapport 2016:3

Hela rapporten finns tillgänglig på [www.delmi.se](http://www.delmi.se)



Delegationen för  
Migrationsstudier  
Ju 2013:17