

**LA MIGRACIÓN COMO EFECTO DE LA**  
**GLOBALIZACIÓN INJUSTA**





## 1.- Migración globalización y cultura

*“Allá, donde terminan las fronteras, los caminos se borran. Donde empieza el silencio: avanza lentamente y pueblo la noche de estrellas, de palabras, de la respiración de un agua remota que me espera donde comienza el alba.”*

Octavio Paz, “Libertad bajo palabra“

La globalización no es solo la transnacionalización de la economía o el flujo impune de capitales. Va más allá de su versión economicista neoliberal y aunque conlleve agudización de la pobreza y profundización de las diferencias económicas es mucho más que eso, pues también significa unidad simbólica del planeta y por lo tanto un proceso profundo de redefinición de las identidades. En este escenario los migrantes somos unos actores privilegiados porque en nuestras vidas condensamos la complejidad de las relaciones transnacionales y sus contradicciones. Los migrantes somos puentes de comunicación porque “las formas de vida topopoligámicas son biografías exageradas, traducidas, biografías de la traducción que se deben traducir para si mismas y para otros sin solución de continuidad para que puedan existir como vidas “entre medias”.

¿De que hablamos al intentar comprender la migración? ¿Cual es la materia con la que tratamos? ¿Cuales son sus propiedades? Me parece que lo que tenemos entre las manos es una sustancia alquímica, son los hilos del futuro, es la tensión que acaece entre lo que somos y lo que queremos ser, es la utopía.

En la cita que encabeza estas reflexiones se pone de manifiesto una definición del viaje en tanto que búsqueda vital, camino que va más allá de la mera satisfacción económica y que pretende asirse a ese algo más ... Los viajeros, los peregrinos, los migrantes somos los arquitectos y los obreros del nuevo tiempo en la medida que somos también los hijos del infortunio. Nuestro viaje nos cambia profundamente y cambia a los que nos acompañan en él. Nuestras luchas deberían implicarnos a todos por que es el futuro lo que nos jugamos en ellas, un futuro que pasa irremediamente por la necesidad de superar la dicotomía existente entre el ustedes y el nosotros para construir un solo proyecto de sociedad en la que estaremos obligados a caber todos.

Al intentar una aproximación comprensiva a la migración se puede caer en estos excesos prosaicos que no tienen mas intención que la de dar otra perspectiva a la representación que de la migración y de los migrantes opera como código oculto en nuestro quehacer cotidiano.

Por razones obvias cuando oímos o pronunciamos la palabra migrante se desata en nosotros un complejo mecanismo (primero mental y luego ideológico) que nos evoca a esa figura y que en última instancia apela a nuestros sentimientos; ¿Pero es ese personaje tan bueno o tan malo como nos lo pintamos?

El concepto migrante contiene una determinada carga de sentido que no es ni cierta ni falsa, pues no deja de ser una construcción social y en esa medida simplemente es y se instaura a la vez como representación empírica y como fundamento ideológico. Esto



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

por supuesto no excluye la evidente manipulación a la que el término está sujeto, dicha manipulación se hace justamente en base a este mecanismo.

Sin el ánimo de profundizar en el debate del universo simbólico y sus constructos me parece importante cuestionar esta representación. Pero no se trata aquí de afirmar o negar; se trata de visualizar, de mostrar. La migración es un proceso dinámico en el que estamos envueltos todos, es un proceso de cambio inexorable e irremediable. Los migrantes estamos reelaborando nuestra imagen cada día, en cada gesto y la sociedad no es ajena a esta dialéctica.

Si no, pensemos por ejemplo en los niños españoles que están siendo criados por cuidadoras “extranjeras” poseedoras de otras miradas y otros valores... El axioma es simple: Estamos aquí, estamos cambiando y España cambia con nosotros. Este es el viaje que hacemos, esta es la aventura en la que estamos, este es nuestro reto y en esa medida es el de todos.

Condenados a encontrarnos y a entendernos, condenados a interrelacionarnos, condenados a aprender los unos de los otros. Así avanzamos mirándonos, reconociéndonos, descubriéndonos como espejos que se retroalimentan, así caminamos. La migración supone cambio: estético, de costumbres, ético y mucho más. Los migrantes somos vidas intermedias, puentes de comunicación entre realidades aparentemente excluyentes. Juntamos en nuestra vida los dilemas de la globalización, les damos materialidad, los bajamos del olimpo inalcanzable y abstracto del mercado mundial y las relaciones internacionales para ponerlos a ras de suelo es decir en la cotidianidad. Por esta razón somos nosotros a la vez los héroes y los villanos modernos, somos los hacedores de la historia por que ella acaece en nuestros actos, en nuestro viaje. La utopía asume hoy la forma del éxodo, los protagonistas somos nosotros y el escenario es el mundo.

Nada será igual después de este momento, como todas las revoluciones esta será definitiva y España es uno de sus ejes primordiales. El ser español es ahora también ser indio, ser negro, ser árabe o magrebí. España esta conectada al mundo también por fuera de las redes mundiales del capital. Ser español es ahora ser diverso y esto es una riqueza potencial que estamos obligados a gestionar. Nos es imprescindible el diálogo y el respeto mutuo y una premisa que signifique a la vez autocrítica, reflexividad y aceptación del otro. Por esto “la tolerancia debe ser pensada y practicada básicamente en la simultaneidad de dos movimientos: de un lado empequeñecer el propio ámbito de grandeza moral para, del otro lado, buscar la conversación transcultural con las demás verdades, las verdades de los otros.”



## **2.- Políticas públicas migratorias: una mirada desde aesco**

### **2.1.- modelos migratorios: ¿Existe alguna alternativa al modelo de control?**

Las políticas migratorias se componen de una pluralidad objetivos y orientaciones, de instrumentos y herramientas para desarrollarlas, que abarcan desde los de tipo normativo (leyes, reglamentos, , etc.) hasta las instrucciones, directrices y orientaciones emanadas de los poderes públicas, las disposiciones administrativas que las implementan y los programas de actuación concretos y asignaciones de recursos, medios y presupuestos que afectan a diversos departamentos y ámbitos de actuación.

Es por ello complejo intentar englobar todos los instrumentos que componen estas políticas por múltiples razones: en primer lugar porque aunque algunos de estos instrumentos son explícitos y públicos en lo que se refiere a su conocimiento social, otros son internos, implícitos y de mayor opacidad. En segundo lugar, ocurre que la propia complejidad del aparato público en las sociedades postindustriales hace excesivamente complicado englobar sus actuaciones como parte de un todo coherente. En tercer lugar, también sucede que en general y por la magnitud de departamentos y sectores en que se implementan las políticas públicas, a menudo existen disposiciones entre sí incongruentes, más cuando, como ocurre con el tema migratorio, la política que se desarrolla, en general, responde a orientaciones no suficientemente coordinadas y fruto muchas veces más de una especie de respuesta reactiva sobre la marcha a medida que suceden los acontecimientos y no tanto de un diseño ordenado de políticas públicas. También ocurre que la menor o mayor predisposición, creencias, opiniones y prejuicios del propio operador que incardina dichas políticas en su propio ámbito de competencias tiñe estas políticas de una forma determinada.

Así y todo, y aunque de una manera muy simplificada vamos a señalar que estas políticas, desde el punto de vista del estado receptor, se centran en varios apartados:

- 1) Las políticas de acceso, que señalan en modo de acceder al estado de destino.
- 2) Las políticas referidas a la integración enb el origen, que señalan el modo de estar en dicho estado, el alcance de los derechos y prestaciones que éste ofrecerá a los inmigrantes y, en general, el modelo de participación en la sociedad “de acogida”. En este aspecto se relacionan aspectos como la acogida, la vivienda, la educación, el empleo, las prestaciones sociales, la salud y las políticas de participación.
- 3) Las políticas de impacto o repercusión en el país de destino, que tienen como finalidad principal cooperar con éste para evitar una inmigración creciente al estado de destino. Usa o puede usar de diversos instrumentos que van, según la intencionalidad política del estado, desde la intervención para ganar posiciones estratégicas en dicho país, a las herramientas de desarrollo y/o
- 4) codesarrollo y éstas con los distintos enfoques más o menos admisibles según los casos.
- 5) Las políticas bilaterales o multilaterales para ordenar jurídicamente las relaciones entre estados y del conjunto de todos o algunos de ellos ante la magnitud de un fenómeno que afecta a escala planetaria a más de 180 millones de personas y por lo que se refiere a la Europa “integrada” a cerca



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

de 18 millones de inmigrantes sin papeles a sumar al ingente número de inmigrantes con papeles.

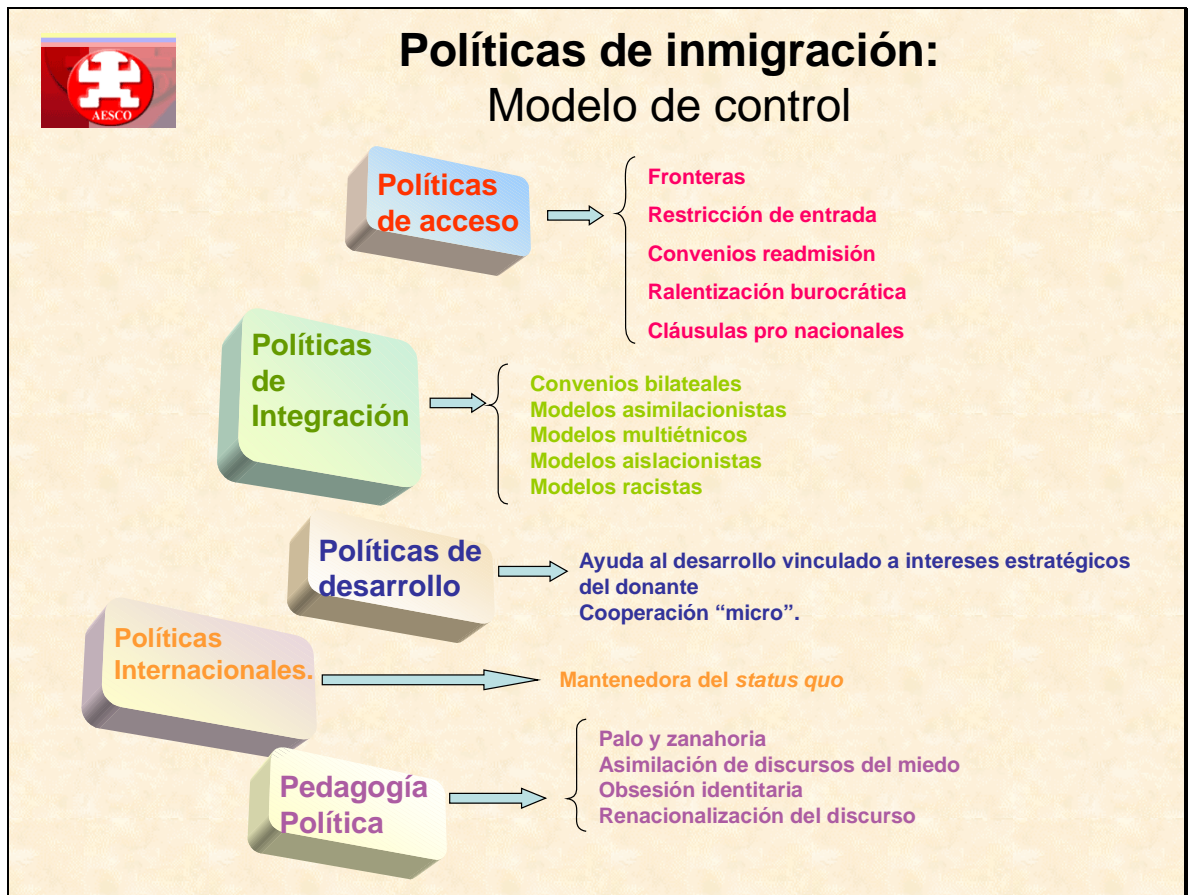
- 6) Los aspectos relativos a la creación de una cultura y de una pedagogía social ante el hecho de la migración.

En líneas generales los modelos migratorios practicados en la actualidad en los países llamados desarrollados parten de enfoques centrados en las políticas de acceso y especialmente direccionados al control del flujo de personas que entran con papeles legales y al control “a la carta” de la ingente inmigración desregulada pero funcional al sistema productivo y al soporte del Estado de bienestar europeo.

La principal preocupación de estas políticas, como se dice, es el control y a ello destinan la mayoría de los esfuerzos tanto jurídicos (creación de acuerdos bilaterales o multilaterales para la entrada controlada de inmigrantes, la imposición de visados relacionados con la aplicación de cupos de entrada, la suscripción de acuerdos de repatriación de inmigrantes sin papeles, las aleatorias redadas policiales, etc) como de los esfuerzos políticos y presupuestarios (creación de centros de “acogida” para la retención de inmigrantes sin papeles y su ulterior repatriación, centros de acogida en los países de origen, control de fronteras y vigilancia, cesión de material de control a terceros países, refuerzo de los aspectos relacionados con el orden público desde la óptica más policial en el orden interno, etc.) y de los propios discursos políticos.

Desde esta preocupación principalmente centrada en el control, suele ocurrir que las políticas llamadas de integración cuentan con enfoques recelosos hacia la inmigración y de un acentuado enfoque unidireccional, simplista y etnocentrismo, ya sea promoviendo políticas segregacionistas, ya sea proponiendo políticas asimilacioncitas e inespecíficas en materia de integración, ya sea proponiendo un multiculturalismo de talante individualista. En general las políticas de integración de los países occidentales carecen de un marco transversal y coherente que conciba la integración como una suma de procesos bidireccionales de adaptación mutua, que se desarrolle desde un enfoque global, corresponsable por parte de todos los actores, dinamizador y aglutinador de todos los esfuerzos e iniciativas tanto públicas como privadas, coherente y completo en sus actuaciones principios, transversal en cuanto que intente atravesar toda la sociedad y sus instituciones y basado en la primacía de los derechos y de las condiciones de igualdad y de no discriminación, y de los derechos humanos y el perfeccionamiento de la democracia entendida como proceso permanente de reconfiguración de los consensos y como proceso permanente de profundización en los contenidos del estado social.

Desde esta opción preferente por el control de las políticas públicas migratorias vemos que éstas se centran en instrumentos que pueden ser representados del modo siguiente:



Debemos señalar que los modelos europeos de políticas públicas migratorias, todos ellos basados en estas referencias que estamos comentando, se encuentran, en general, en una crisis que podemos llamar "de nudo gordiano" (cuya única salida a nuestro entender es precisamente cortar el nudo, el embudo que las atasca y convierte en inviables). Efectivamente, el preconizado modelo asimilacionista francés se encuentra en nuestros días confrontado a un estallido social de graves consecuencias y de incalculable alcance y el modelo multiculturalista anglosajón también ha dado muestras de su agotamiento..

La crisis se puede observar también en la falta de los consensos necesarios para diseñar políticas públicas migratorias comunes para el espacio europeo, así como en la existencia de más de 18 millones de inmigrantes sin papeles en Europa y en la creciente expansión de los discursos renacionalizadores y la articulación de propuestas racistas en diversos estados.

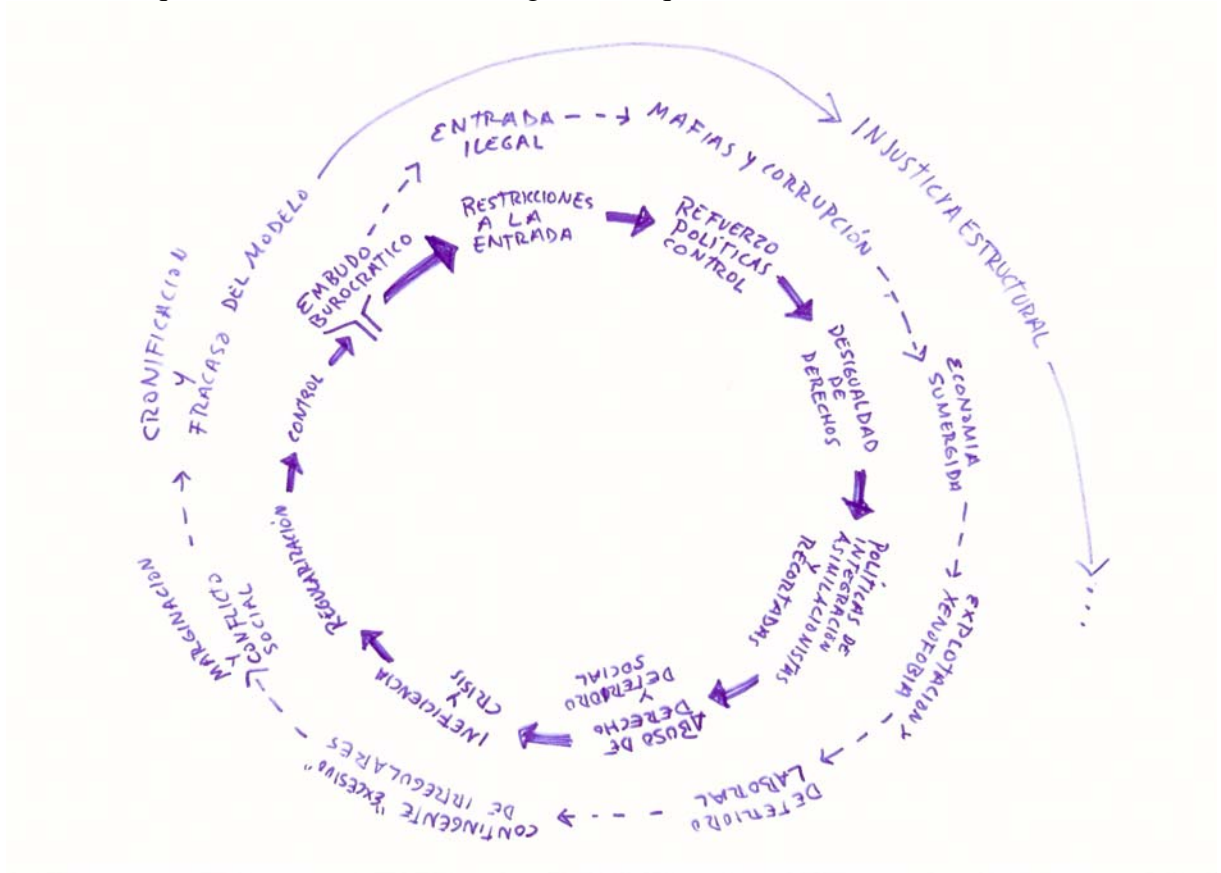
Consecuentemente, puede decir que los modelos centrados en el control aplicables en Europa están entrando en un bucle que por una parte convierte el modelo en un círculo vicioso que se retroalimenta provocando la imposibilidad de su reforma y por otra parte expande los efectos negativos y generadores de crisis social y de injusticia estructural hacia los propios estados "de acogida" y a las propias promesas democráticas que están en la base de la legitimación del modelo europeo.



## La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007

Así, ocurre que el sistema de control genera un embudo burocrático que impide un acceso suficiente de inmigrantes por cauces legales, dadas las políticas restrictivas que se aplican para contener la oferta ordenada de inmigración (controles excesivos, tardanza en resolver los expedientes administrativos, visados y descoordinación consular, etc), lo que genera la entrada ilegal de población que al no tener una vía legal suficientemente dúctil “ingresa” a Europa de forma desordenada. Todo ello viene acompañado de la aparición o el fortalecimiento de mafias que, a su vez, refuerza una política reactiva hacia este fenómeno de control policial y estigmatiza a los inmigrantes como “el problema”, desenfocando el verdadero problema. La existencia de un gran contingente de inmigración des-regulada es funcional a una economía “sumergida” contra la que no se lucha de forma efectiva (pues es uno de los factores de crecimiento económico y de paz social) y mientras la presión de estos trabajadores sin derechos impone un impacto muy negativo en el mercado laboral formal (y obliga a una precarización de las condiciones laborales en general) se provocan procesos que, de nuevo, refuerzan las políticas de control hasta que la presión de un desbordante contingente de inmigración des-regulada impone una necesaria regularización, a la que sucede una nueva rueda de políticas de control, que genera de nuevo una restricción de la entrada de inmigrantes por vías reguladas, que provoca más inmigración ilegal, más mafias alrededor, más explotación, mayor conflictividad social y una espiral que cronifica el fracaso del modelo y garantiza una violencia estructural del sistema inadmisible en los presupuestos del constructo político europeo.

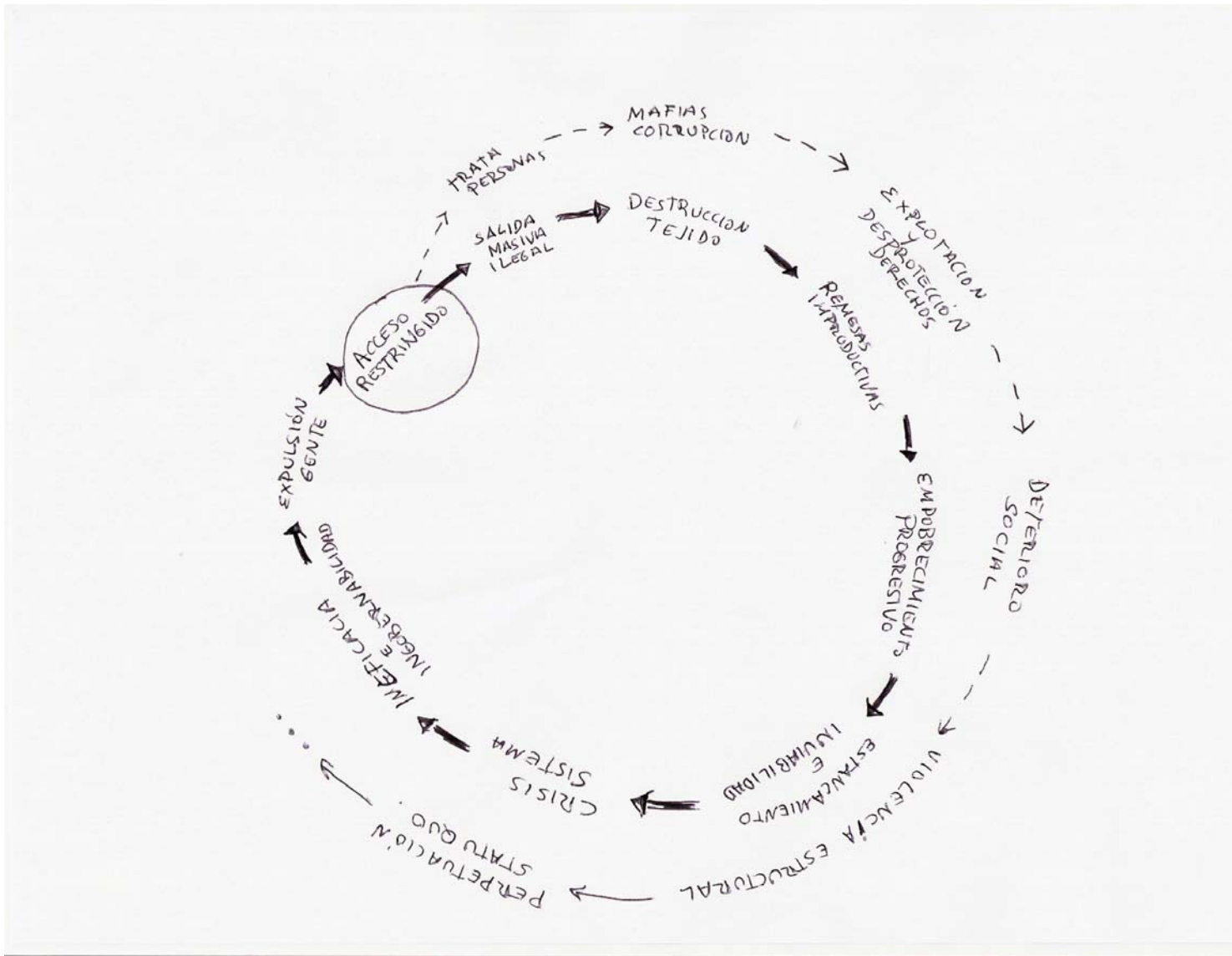
Veamos lo que estamos diciendo en el siguiente esquema:





## La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007

Por su parte, este modelo de gestión de los movimientos de personas, si los observamos desde el estado de origen, también genera un bucle de violencia estructural, conforme al siguiente esquema:



Desde nuestro punto de vista este modelo existente es funcional al mantenimiento de un *statu quo* injusto y al modelo de globalización con perdedores que se ha implantado a escala planetaria. Tal vez sea un simplismo imperdonable, pero ¿Quién gana y quién pierde con este estado de cosas “aquí” y “allá”? Tal vez sea responsabilidad de quienes queremos tomarnos en serio el respeto de los derechos humanos advertir que esta suma de procesos perversos no beneficia a las sociedades de las que proviene la inmigración, pero tampoco a las que la reciben, sino que beneficia a las élites de una y otra frontera, a las multinacionales que juegan con las vidas y expectativas de las personas, con los ingresos de las remesas que retornan a sus arcas en forma de dividendos, con la injusticia generalizada y con la retroalimentación de un sistema global de dominación y violencia no siempre ejercidos de forma directa y grosera.



## **La migración como efecto de una globalización injusta** **Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias** **Cumbre de Morelia mayo 2007**

Es cierto que en muchas ocasiones los políticos de los estados “de origen” no tienen interés alguno en buscar una corresponsable gestión de la migración regulada de forma estratégica para hacer de esta un polo positivo para el cambio del orden mundial (principalmente porque un cambio no es de su interés), y que sus mandatarios a menudo se conforman con prédicas genéricas y maximalistas de libertad absoluta de acceso y a los principios de justicia para sus nacionales (libertad de acceso y circulación absoluta y justicia que no aplican hacia el interior y cuya carencia es uno de los elementos que mejor explican la inmigración de sus ciudadanos) y de exigencia incondicional de garantías para los derechos humanos de éstos en los países de acogida (garantía de la que sin embargo no gozan con tanta incondicionalidad en sus estados). Es cierto también que no es tan sencillo para los países “atractores” efectuar una completa variación de las políticas migratorias que se base en la incentivación de un acceso dúctil y en el pleno respeto a las convenciones internacionales. Pero la retórica de unos y las dificultades de otros no dejan de ser obstáculos, pero no impedimentos para racionalizar la situación actual que condena a una violencia estructural generalizada a todos y que desde el punto de vista técnico es solucionable a medio plazo.

No vamos a caer en el radicalismo de K. Galbraith (por cierto no sospechoso de comulgar con los ideales de cambio de modelo mundial de los nuevos movimientos sociales) de afirmar que la inmigración es una de las acciones más poderosas que existen para romper el equilibrio de la pobreza de los países de donde proceden los inmigrantes y que supone a la par un enriquecimiento cualitativo de los países de acogida, pues no podemos renunciar a considerar que la acción racional de los hombres buscando un reparto más justo de los bienes entre todos es mejor, más definitivo y menos traumático medio de lucha contra la pobreza y a favor de un desarrollo cosmopolita, pero sí indicamos que en el actual estado de cosas, la migración es necesaria cuando menos para provocar procesos de cambio estructural y debe ser ordenada para que cumpla este papel junto con otras herramientas políticas.

Pero si este de las políticas de acceso enfocadas desde el principio de control es el nudo gordiano, creemos que lo que cabe hacer es romper el propio nudo, provocando una ruptura del embudo que lo provoca: cambiar énfasis en políticas de control por el énfasis en hacer de la inmigración un proceso doblemente bidireccional y corresponsable.

Bidireccional en el doble sentido de implicar, en lo referido a los países de origen, tanto a los migrantes y a los que no migran en el proceso de hacer del tremendo esfuerzo migratorio una estrategia contra la pobreza y 2) en el sentido de hacer de las políticas de integración un proceso bidireccional de integración en los países de acogida.

Corresponsable en el sentido de implicar a la realización de políticas públicas específicamente referenciadas al hecho migratorio y al cambio de estructuras mundiales tanto a los actores sociales de “aquí y de allí” como 2) en el sentido de imponer responsabilidades de nuevas políticas a los gobernantes de aquí y de allí, asumiendo unos y otros costes justos en el cambio de políticas necesarias para hacer de la migración un factor de creación de una globalización justa,



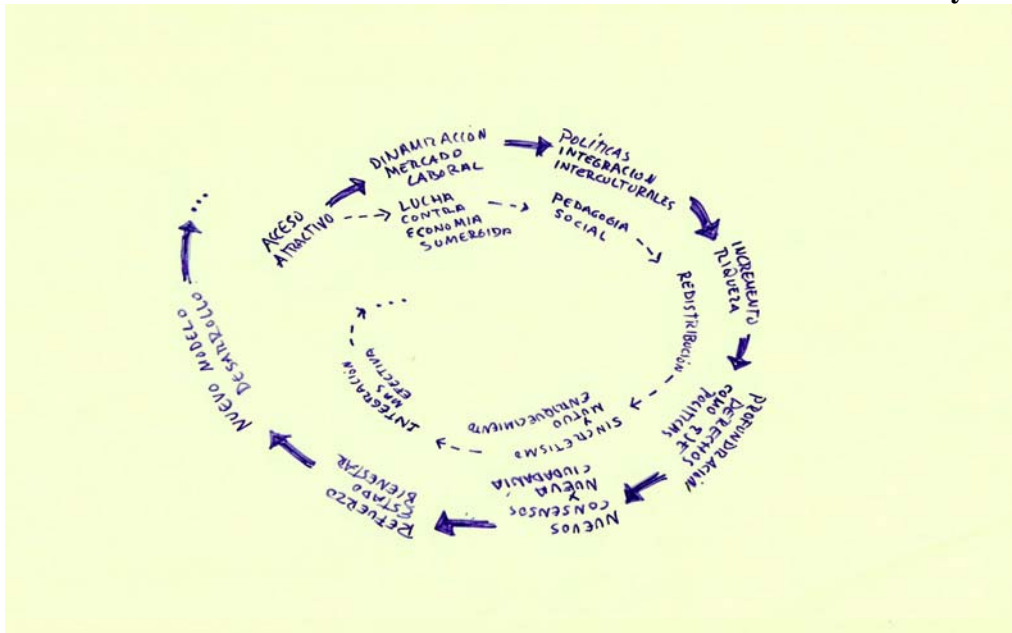
## La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007

Así, al modelo de control cabe anteponer un modelo diferente, conforme al siguiente esquema:



Este nuevo enfoque permitiría generar una dinámica espiral hacia un cambio estructural beneficiosa para el propio estado "de acogida" y capaz, con mecanismos de codesarrollo, con la implementación de estrategias encaminadas al cambio del orden mundial vigente, de provocar también cambios esenciales en los países de origen.

Así, según este esquema, y centrándonos en los países de acogida, un acceso atractivo basado en la creación previa de condiciones de integración desincentiva el acceso desordenado, lucha contra la corrupción y la economía sumergida, regenera derechos y recrea nuevas condiciones sociales, culturales y económicas de beneficio para el estado de acogida.



## 2.2.- Repaso a las políticas migratorias del Estado Español.

Aunque sea una afirmación muy manida, conviene tener presente que España ha pasado de ser un país expulsor de personas hacia el exterior durante gran parte del Siglo XIX y XX, expulsión principalmente de carácter o por causas socioeconómicas y también políticas, y que sólo a partir de finales de los 90 se ha invertido la tendencia para convertirse en la actualidad en uno de los polos atractores más significativos de acogida de personas inmigrantes.

Es por ello comprensible que el estado Español no haya gozado de una verdadera orientación política hacia la inmigración hasta aproximadamente el año 2000, pues antes la inmigración no era siquiera pensable como una realidad a la que atender con políticas públicas de ningún género.

Hacia el año 2000 plantea una cierta orientación política del tema de la migración. Para ello se provocan dos leyes de extranjería (Ley Orgánica 4/2000 y Ley Orgánica 8/2000), a la vez que se crea una (aunque insuficiente e ineficiente) estructura administrativa para atender a la política migratoria. Se hacen 4 regularizaciones en ese mismo año... se atiende como se puede a diversas demandas sociales y necesidades que va destapando el tema de la inmigración y comienza con ello una mirada desde lo público al fenómeno migratorio que ya va teniendo un creciente papel en nuestra sociedad.

Desde entonces se vienen desarrollando una actuaciones de política pública más o menos merecedoras de este nombre, es decir, más o menos organizadas en una dirección, que cuenta con objetivos y medios más o menos coherentes y complejos, que se vale de herramientas más o menos orientadas por un interés público, que efectúa intervenciones y acciones más o menos dotadas de recursos, más o menos diseñadas en programas y, de momento, menos que más, coherente, coordinada e inspirada en los grandes instrumentos internacionales que abordan el fenómeno migratorio.

Aunque no se puede decir que haya sido una política lineal, que ha seguido siempre un mismo rumbo, ni tampoco que haya sido global, transversal o coordinada (se han



## **La migración como efecto de una globalización injusta** **Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias** **Cumbre de Morelia mayo 2007**

dado pasos largos y cortos, en una dirección y en otra, rupturas y vueltas a empezar, etcétera) sí se han destacado algunos elementos que marcan una cierta continuidad:

1.- Se ha centrado principalmente en tres preocupaciones, aunque no siempre explícitas:

- Conseguir acuerdos de circulación de personas por vías legales
- Reorganizar los flujos migratorios, principalmente vinculados a la demanda laboral
- Controlar de inmigración irregular mediante convenios de readmisión con terceros países

2.- Se ha desarrollado sobre todo en las llamadas políticas de “Acceso” (es decir, en la preocupación por cómo se entra en España, enfatizando, dentro de estas, principalmente los elementos de control:

- Control de fronteras
- Obtención de autorizaciones de residencia
- Articulación del nexo inmigración / mercado laboral por medio de los llamados “cupos”

3.- Se ha establecido prioritariamente mediante reformas legislativas en la ley de extranjería (se han dado hasta 8) acompañadas de una política de “difusión social” que podemos llamar del “palo y la zanahoria” (regularizaciones acompañadas de anuncios de represión, actuación puntual dura de las fuerzas de seguridad y ralentización administrativa y consular de los trámites legales de acceso)

4.- Se ha tenido un papel “proactivo” en Europa en lo que se refiere al endurecimiento del discurso migratorio y en la construcción de políticas de “acceso” basadas en el mayor y más coordinado control por parte de Europa.

5.- No se han desarrollado ni de forma amplia, ni suficiente, ni global, ni coordinada, los otros ejes de una política migratoria: integración y codesarrollo.

6.- El modelo ha propiciado una propia perversión fruto de su propia ineficacia: se ha fomentado un contingente de reserva de economía sumergida, sobre todo en sectores estratégicos ya sea para el crecimiento económico del país (construcción, agricultura y ganadería, operarios fabriles y manufactureros) ya para el sostenimiento de algunos elementos propios del estado de bienestar que el estado no reconoce aún de forma satisfactoria (cuidado del hogar, de los menores de los ancianos mediante una reserva de empleadas del hogar escandalosamente explotadas).

7.- Se ha utilizado un apolítica constante de “regularizaciones” más o menos encubiertas para absorber el constante desfase entre inmigrantes existentes e inmigrantes regularizados e incorporarlos de forma dosificada a mejores condiciones sociales.

8.- Se ha mantenido una titubeante política de prestación de servicios derivados de los derechos sociales y culturales a los inmigrantes, amparando y denegando



## La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007

prestaciones básicas según criterios de oportunidad política y dificultando la plena universalización de los mismos.

9.- No se ha abordado una pedagogía pública que acompañe el proceso social con mensajes positivos y con informaciones solventes. En general se ha sustraído al debate social el tema, sin propiciar elementos de reflexión y análisis reales, datos objetivos y objetivos acordes con el planteamiento ético que se deriva de nuestro sistema político, ya sea por desconfianza en la opinión pública o en la propia capacidad de los poderes públicos en la gestión de estos temas. Con ello, el silencio como constante y las explicaciones a contrapié, casi siempre inoportunas, cada vez que los medios de comunicación han publicitado episodios anecdóticos o presentaciones prejuiciosas y estereotipadas del hecho migratorio, ha permitido que perneen a la sociedad los mensajes más simplistas, basados en el miedo y en una rancia preocupación identitaria y nacionalista que han hecho del discurso sobre la inmigración una especie de callejón sin salida de, parafraseando a Habermas, “chovinismo del estado de bienestar”.

**CARACTERÍSTICAS DE LAS POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA**

**Tres preocupaciones**

- Acuerdos de circulación de personas por vías legales
- Reorganizar los flujos migratorios, principalmente vinculados a la demanda laboral
- Controlar de inmigración irregular mediante convenios de readmisión terceros países

**Centrada en las políticas de “Acceso” :**

- Control de fronteras
- Obtención de autorizaciones de residencia
- Articulación del nexo inmigración / mercado laboral por medio de los llamados “cupos”

**Múltiples reformas legales** acompañadas de una política de difusión de “palo y zanahoria”

**Papel proactivo en Europa** en la proposición de políticas de control y en endurecimiento del discurso migratorio

**Desarrollo pobre de los otros ejes** de una verdadera política migratoria: integración y codesarrollo

**Efecto no querido:** fortalecimiento de economía ilegal y de precarización de mercado de trabajo

**Regularizaciones encubiertas**

**Titubeante política de prestación de servicios básicos** con estigmatización de los inmigrantes

**Falta de pedagogía** de los poderes públicos: interiorización de discursos estereotipados, renacionalizadores, identitarios y de miedo (chovinismo del estado de bienestar)

Como decíamos, en el escenario internacional, España ha pertenecido al sector duro de las políticas europeas de inmigración, auspiciando y reclamando, a lo largo de estos diez años que venimos estudiando, políticas de control de visado de entrada al espacio comunitario y propuestas de control de fronteras conjuntas, acuerdos de ámbito europeo de repatriación a terceros países de inmigrantes extranjeros y medidas de control de acceso.

La cumbre de Sevilla, bajo la presidencia española de la UE, propició un acuerdo que impulsó el mismo Aznar para reafirmar los acuerdos de Tempere en cuanto a control de la inmigración mediante operaciones conjuntas de control fronterizo, propuestas de repatriación forzosa y medidas de apoyo económico a las labores de control ejercidas por los países ribereños. La propia posición de Aznar en esta cumbre ya fija ese discurso del miedo que ahora vuelve a reaparecer.



## **La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007**

Las actuales acciones del gobierno español en Europa deben ser entendidas en esa especie de continuidad con la política anterior: petición de control fronterizo conjunto, petición de dinero y colaboración, petición de acuerdos de repatriación forzosa. Más de lo mismo

Si alguna novedad se produce es en que por primera vez se comienza a pedir el desarrollo de una política de integración coordinada y que incentive mediante estímulos positivos la inmigración legal, novedad que no lo es tanto porque viene a coincidir con las declaraciones de intenciones y recomendaciones que desde tiempo atrás viene haciendo el Consejo de Europa, el Parlamento europeo y los organismos consultivos de diverso signo que aspiran a convertir Europa en algo más que un gran polo de poder. Ya veremos el recorrido de esta.

### **2.3.- Algunas pistas para promover un cambio gradual de modelo:**

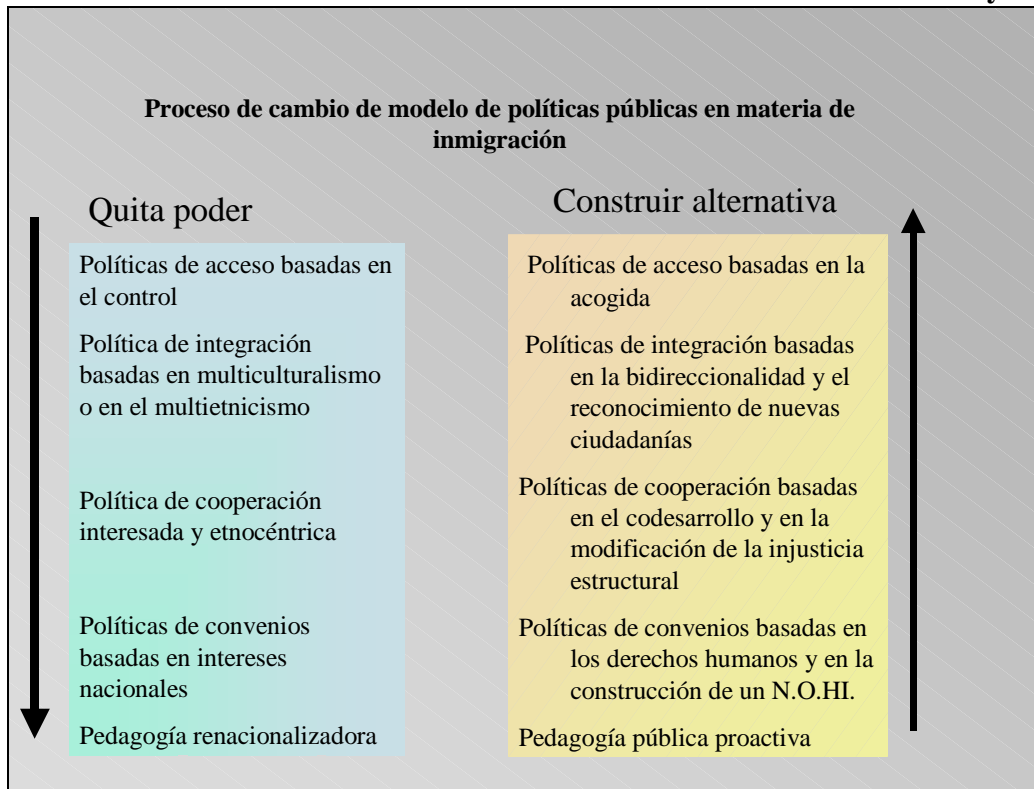
Desde AESCO venimos reflexionando sobre el modelo de políticas públicas en el Estado español y creemos que es hora de estimular acciones de los poderes públicos que nos vayan acercando a un modelo centrado en un acceso de incentivo positivo.

Creemos que el cambio de modelo es complicado y necesita un consenso, tanto interno como en los diferentes estados coimplicados, que hoy por hoy no se da. Por ello, una vez definido un marco al que queremos llegar, deberán orientarse los esfuerzos a ir acercándose al mismo gradualmente.

Entendemos que el cambio de modelo exige una doble dinámica: quitar poder e instrumentos al paradigma vigente, a la par que dotarse de otros instrumentos que nos acerquen al nuevo paradigma. Las actuaciones deben ser 1) instrumentales, es decir, servir como pilar en que sustentar las siguientes y 2) “en paralelo” es decir, quitar poder al paradigma vigente “a la vez” que se dota de recursos nuevos y se implementa el nuevo paradigma



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**



No se trata en este momento de exigir el máximo, pero sí de luchar por algunos logros “instrumentales” que puedan servir de pilar sobre el que ir soportando otras políticas:

- 1) Sería muy recomendable, en esta línea, que el Estado Español suscribiera la Convención Internacional sobre protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familias (Adoptado por Naciones Unidas en resolución de su asamblea general 45/158 de 18 de diciembre de 1990).
- 2) Sería muy oportuno revisar la política restrictiva de visados que España mantiene hacia Latinoamérica, principal región exportadora de inmigración hacia este país y con la que nos unen innegables deudas morales, tanto seculares como por el trato dado a la inmigración española, ya sea económica o política, por esta región mundial.
- 3) Sería muy oportuno que se revisara toda la actuación burocrática, para desatascarla de forma inmediata, que se ha generado en relación a la gestión de cupos, en relación a las solicitudes de reunificación familiar, en relación a los arraigos y las otras situaciones administrativas existentes cuyo “atasco” no es producto de la complejidad del procedimiento, sino meramente burocrático.
- 4) Sería muy recomendable variar nuestro actual enfoque del retorno, promoviendo medidas de inmigración circular, incentivando retornos estratégicos para crear tejido productivo en los países de origen y modificando la legislación que automatiza la pérdida de papeles legales en España para quienes retornan provisionalmente a su país.
- 5) Sería muy recomendable modificar nuestra legislación en atención a los pronunciamientos judiciales que en la práctica imponen una derogación



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

parcial de la ley de extranjería (por ejemplo en materia de repatriación de menores, de derechos laborales de los inmigrantes sin papeles, de violencia doméstica y legalización, de reunificación familiar, etc.).

- 6) Sería muy oportuno que se abordara de forma urgente la aprobación por el Consejo de Ministros del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración que, a partir de la prefabricada crisis de los cayucos y la postura radical de algunos sectores sociales, se ha dejado aparcada: Es importante decir que el Plan, que cuenta con un aceptable nivel de participación social y de debate, y al margen del menor o mayor acuerdo que desde diversas organizaciones podemos tener con algunas de sus medidas y enfoques, aborda por primera vez de una manera coherente y coordinada la aplicación de políticas públicas de integración y que no cabe “enfriarlo” por miedo al coste electoral de avanzar en algo tan novedoso y tan necesario.
- 7) Sería muy recomendable dotar económicamente de forma importante las políticas públicas de integración y elaborar de forma transparente y plural la gestión de estos recursos.
- 8) En consonancia con la anterior, deben establecerse procedimientos garantistas que eviten la descoordinación entre competencias de las diversas administraciones estatales, autonómicas y locales implicadas y que aseguren que la orientación de las políticas de inmigración de éstas no sea materia de confrontación política, ni que la distribución de recursos públicos en esta materia favorezca la subvención de un movimiento asociativo sectri0, clientelar o amiguista.
- 9) Sería muy recomendable desde los poderes públicos apoyar fuertemente el movimiento asociativo en materia de inmigración como elemento colaborador en la creación de condiciones bidireccionales de integración, exigiendo de éste su mayor cualificación, capacitación, especialización, coordinación y la sumisión a procedimientos homologados de control presupuestario y de su actividad asociativa.
- 10) Sería muy recomendable abordar los criterios de participación como nuevos ciudadanos de los inmigrantes como elemento indispensable de la integración de éstos en la construcción de un nuevo consenso social y de la comunidad política.
- 11) Sería muy recomendable elaborar criterios en relación con la ayuda al desarrollo que favorezcan el uso de esta herramienta como factor de condiciones de cambio estructural en los países de origen y no como mero elemento de favorecimiento de los intereses nacionales en el país receptor.
- 12) Sería recomendable profundizar en las propuestas de condonación de deuda de los países empobrecidos, condicionada a la creación de condiciones de desarrollo, institucionalidad, vigencia de los derechos humanos y justicia material.
- 13) Sería recomendable consolidar proyectos de codesarrollo de gran calado y como un eje suficientemente planificado y dotado presupuestariamente de las políticas públicas del Estado, removiendo las reticencias actuales de amplios sectores del funcionariado con competencias en materia de inmigración.
- 14) Sería recomendable abordar una reforma del actual marco de remesas para convertirlas en un elemento de creación de tejido productivo y no de incentivación de mero consumo.
- 15) Sería muy recomendable practicar una política proactiva de reforma de las estructuras multilaterales y en pro de un cambio del orden internacional



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

vigente hacia el llamado nuevo orden internacional basado en los ideales de seguridad humana y desarrollo sostenible.

- 16) Sería muy recomendable proceder a regularizar la situación del amplio contingente de inmigrantes sin papeles que conviven en nuestra sociedad y a implementar políticas de integración de éste.
- 17) Sería muy recomendable establecer un plan global de lucha contra la contratación ilegal y el tráfico de personas, contra el fenómeno de corrupción asociada al fenómeno migratorio y de lucha contra la economía sumergida asociado a la inmigración desregulada, estimulando la creación de condiciones y garantías para que los inmigrantes sin papeles actúen como elemento impulsor de dichas políticas.
- 18) Sería muy recomendable proceder a una reforma de los regímenes especiales laborales, particularmente de servicio doméstico y construcción, para evitar la explotación que en los mismos se produce.
- 19) Sería conveniente promover una pedagogía pública ante el tema migratorio que se basara en proponer la bidireccionalidad de la integración, enfatizara las ventajas mutuas que ésta reporta y que propusiera la simbiosis y el enriquecimiento cultural que se nos ofrece como oportunidad mutua.
- 20) Sería recomendable modificar nuestro sistema de homologaciones de titulaciones superiores, medias y técnicas obtenidas en otros países a fin de optimizar las cualificaciones de los inmigrantes que acuden al mercado laboral.



### **3.- Derechos humanos: ¿ derechos en serio para los migrantes?**

Por simplificar mucho las cosas, entenderemos como “migrantes” a las personas que no son considerados con sentido amplio como ciudadanos en el Estado Español (dado lo generalista de la descripción valdría para cualquier otro Estado).

Entrando más allá de la consideración jurídica o abstracta del palabro, se trata de personas con sentimientos, afectos, expectativas, inteligencias y todo aquello que constituye el bagaje de cada cual, análogas a las de los que no son migrantes, a los “autóctonos” o “sujetos de pleno derecho”, que serían la clasificaciones de contraste (y que se realizan “desde fuera” de lo que somos la gente como gente) entre migrantes y “sujetos” (¿también sujetos?) de pleno derecho.

Pero se trata, además, de trabajadores y trabajadoras, profesionales, etc. pertenecientes a la más amplia variedad de oficios, competencias y cualificaciones pensables. Son los que se quedan y/o quieren quedarse. Son los refugiados y los que buscan asilo político. Son también los familiares que llegaran por esa aspiración elemental de estar cerca de las familias. Son los hijos de estos primeros migrantes que vienen a reunirse con ellos: O sus padres y madres. O sus cónyuges. La mayoría son residentes legales, pero hay una “reserva” cuantitativamente escandalosa de inmigrantes sin papeles legales y son también inmigrantes.

Actualmente hay más de 175 millones de inmigrantes en todo el mundo. Una de cada 34 personas en el mundo es inmigrante. En los países industrializados el índice es mayor: una de cada 10 personas lo es.

El flujo anual de inmigrantes también está creciendo a un ritmo más rápido que nunca. Actualmente, cada minuto por lo menos 10 personas cruzan fronteras en todo el mundo, sin contar a los turistas, los visitantes por un corto espacio de tiempo y otros que normalmente no son considerados inmigrantes aunque están transitando de un lugar a otro o se encuentran en “no lugares” como los aeropuertos, etc.

Si nos referimos a España podemos calcular el número de migrantes en superior a los 4 millones, aunque existe una verdadera guerra de cifras (como toda guerra bastante absurda y manipuladora, porque al margen de la importancia de todos y cada uno de los migrantes, poco hace que pongamos o quitemos del cómputo total unos cientos de miles de personas, pues lo que aparece innegable es el impacto que necesariamente ha de tener y tiene este hecho en la sociedad presente y en construcción). Por otra parte, el número de inmigrantes en España va en creciente aumento dado que el estado español se ha convertido en un polo atractor de inmigración mundial.

#### **3.1.- Derechos en serio en el origen y en el destino**

Abordada la inmigración desde el punto de vista de los derechos humanos y de la protección de los mismos respecto de éstos conviene hacer una primera clasificación que no sé si es políticamente correcta, pero que me parece que es ineludible:



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

- a) la protección de la que gozan en el país de origen “antes” y “durante” su migración.
- b) La que gozarán en el de acogida, que a su vez será diferente, como diré más adelante, según se trate de la que eufemísticamente se ha llamado “migración regulada” y “migración des-regulada”.

Empezando por esta primera clasificación, debemos señalar que, en líneas generales, si acudiéramos a una especie de programa político de los distintos poderes públicos que dijera algo así como “*haremos una política pública enfocada a tomarnos los derechos humanos en serio y a promover los fines de bien común que se encuentran en la base de éstos*” cabría observar, sin necesidad de traer una retahíla de pruebas que justifiquen nuestras afirmaciones (pues el cúmulo de informes de toda índole en relación al respeto de los derechos humanos en el mundo, tanto el provocado por organismos institucionales y oficiales como independientes y privados es abrumador) el siguiente cuadro

		Grado de protección de los derechos humanos	Palabras clave
País de origen	Antes	Escaso	<b>Inseguridad jurídica</b> <b>Ineficacia y falta de garantías</b> <b>El sistema no se orienta a los derechos humanos en serio</b>
	Durante	Escaso	
País de acogida		Insuficiente	<b>Desprotección</b> <b>Discriminación</b> <b>Gradualidad de la protección en función de la existencia (o no) de papeles legales</b>

Con esta primera idea queremos indicar principalmente que el problema de la falta de vigencia y de protección de los derechos humanos es un problema que afecta al hecho migratorio, primero porque, junto con otros igualmente esenciales, es un motivo grave de expulsión de población de los países de origen y debe ser uno de los elementos exigibles desde el punto de vista político para el cambio mundial hacia un orden internacional justo y, específicamente, en la orientación co-responsable de las políticas públicas migratorias de índole bidireccional (países de acogida y de origen).

Hay que indicar que la exigencia de políticas de tomarse en serio los derechos humanos en los países de origen no debe considerarse equiparable a la exigencia de control de la inmigración por parte de éstos, pues esta segunda puede conllevar el peligro de una perversión que es precisamente la de legitimar regímenes más eficazmente represivos, como una especie de mano extendida invisible de las malas ideas ( y de las malas prácticas) de control de los países de acogida, mediante la



## La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007

acentuación de las políticas de presión sobre las zonas expulsoras, como control de fronteras y legitimación de unas repatriaciones injustas y contra los derechos humanos, como políticas de admisión de centros de contención (a veces semicarcelarios) en los países de origen, como políticas de “tragaderas” ante las irregulares repatriaciones de menores, como fomento de una trata de trabajadores atravesada por los componentes de corrupción existentes, como imposición de condiciones fiscales sobre las remesas de los inmigrantes destinadas a la financiación de actividades represivas de los estados de origen y tantas otras prácticas de sobra conocidas y obviadas por intereses, como decimos, no muy consonantes con el ideal de tomarse los derechos humanos en serio.

En tanto que diseñar políticas de promoción de los derechos humanos es profundizar en un reequilibrio hacia la mayor justicia social, promover políticas de sesgo represivo bajo la excusa de una corresponsabilidad entendida como poner freno a la inmigración es todo lo contrario: negar los derechos humanos.

Se debe indicar que en tanto los derechos humanos no son tomados en serio, en general, en los países de origen, debe existir un cierto derecho “de resistencia” entendido no tanto como un derecho en sí como en el sentido de una garantía y una apuesta para la aplicación de estas políticas (como veremos la misma legitimación tendrá la resistencia en los países de acogida).

### 3.2.- Derechos en serio en el destino: Inmigrantes documentados e indocumentados

Hecha esta primera afirmación, cabe indicar que los derechos humanos, en los países de acogida (y con ello también en España) se tratan de forma diferente según estemos hablando de migración regulada o des-regulada o, para entendernos mejor, según se trate de inmigrantes documentados o indocumentados:

Así, el siguiente cuadro expone las líneas generales cómo

Tipología de inmigración	Mecanismo principal de restricción de los derechos
Inmigración indocumentada	Desprotección y arbitrariedad
Inmigración documentada	Discriminación y arbitrariedad

Como vemos, la arbitrariedad es una nota común a las dos categorías. Con ella queremos decir que opera una especie de inseguridad de fondo que sirve como válvula de escape, de forma que las actuaciones políticas, o de los funcionarios policiales, o de la burocracia, o de las distintas administraciones, tienen este instrumento para “dosificar” la respuesta en cuanto a respeto a los derechos humanos, según criterios no objetivos, en una especie de política de “palo y zanahoria” que hace que en general se practique una gran tolerancia atravesada de episodios arbitrarios de negación de derechos o de rachas concretas o de orientaciones a largo plazo de mayor negación.



## **La migración como efecto de una globalización injusta** **Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias** **Cumbre de Morelia mayo 2007**

Al girar las políticas públicas diseñadas en España para el fenómeno migratorio en las llamadas políticas de acceso, y particularmente desde un enfoque de control de la entrada, que crea un verdadero (y disfuncional, dicho sea de paso) embudo a el ingreso legal de personas reclamadas tanto por las condiciones de los países de origen como por nuestro atractor mercado laboral, se han creado dos categorías de inmigrantes:

- La de la inmigración que entra con papeles legales y como consecuencia de la acogida a una restrictiva política de cupos de entrada y que en líneas generales ingresa en el mercado laboral formal.
- Y la de una inmigración indocumentada que, dadas las dificultades de entrada legal, penetra de manera irregular, por la simple y llana razón de que es imposible ponerle puertas al campo, y constituye un verdadero “ejército de reserva” que en una proporción considerable explica el tirón de la economía española, pero crea condiciones de precarización social y laboral, de explotación y de negación de derechos básicos.

Como veremos más adelante, cabe una mayor concreción de políticas restrictivas de derechos humanos en uno y otro caso, pero centrándonos en la idea de inmigración indocumentada, la principal afirmación que hemos de realizar es que ésta se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad, tanto desde el punto de vista de nuestra legislación como desde el de las prácticas y políticas que se aplican hacia ésta.

### **3.3.- La vulnerabilidad de los indocumentados**

Cuando hablamos de la vulnerabilidad de los indocumentados en orden a la protección de los derechos humanos no queremos negar la aplicación de políticas felizmente paliativas de situaciones que anteriormente ni siquiera estaban cubiertas y el destino de acciones públicas encaminadas a un trato humano hacia estas personas. Por el contrario, reconocemos que reciben una atención pública al margen de su condición de indocumentados, que se destinan cantidades de dinero en atención sanitaria esencial, en atención escolar si son menores, en actuaciones de servicios sociales, en ayuda humanitaria y un largo etcétera. Esto es así y es merecedor de reconocimiento. Nosotros no nos referimos a una negación absoluta y radical de sus derechos, sino a una condición de desprotección que actúa como razón principal en la relación jurídica inmigrantes/sociedad de acogida; condición de desprotección que tiene un cierto apoyo legal (a veces por indefinición de la norma y a veces por una orientación sencillamente inaceptable de ésta) y que ampara prácticas que pueden ser y a menudo son violadoras de derechos humanos en casos concretos, ya sea por las actuaciones de los poderes públicos, principalmente funcionarios encargados de los aspectos de control y seguridad o funcionarios de la administración y del aparato burocrático, o por los particulares en sus relaciones con estas personas, sin que el indocumentado pueda generalmente reaccionar contra la misma. Por otra parte la concesión de gran parte de las actuaciones de “integración” que el estado arbitra para estos colectivos indocumentados no son concebidas como derechos subjetivos dentro de la concepción ideal del estado de bienestar, sino como meras actuaciones de tolerancia.

Vulnerabilidad, como decimos, que de forma poco razonable actúa sin embargo como “razón” jurídica y que opera, en primer lugar, en relación a la situación de los candidatos a entrar en nuestras fronteras desde el mismo momento en que se produce su



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

inicial pretensión de entrada al territorio nacional, bajo la amenaza constante de expulsiones que se efectúan de modo no suficientemente garantista, sin un eficaz y completo control jurisdiccional, ni un eficiente derecho de defensa. No es que no existan procedimientos legales para el trato a indocumentados que intentan entrar en nuestras fronteras, es que el procedimiento existente, por sus características excepcionales, convierte el requisito de control jurisdiccional, tal como viene exigido por las declaraciones internacionales, en un infra-control automatista y devaluado, el derecho de recurso en algo menos que un verdadero recurso y al derecho de asistencia jurídica en un mero detalle formal o una presencia meramente testimonial. Así se puede ver en los diversos informes relativos a los derechos humanos referidos al estado español tanto de Amnistía Internacional, como de Human Rights Watch, o de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, pongamos por caso.

Tal es la situación, que se viven situaciones de retención o de detención ilegal tanto en la frontera de Ceuta y Melilla como, antes de entrar en el territorio nacional por los aeropuertos. Es práctica conocida por los letrados que abordan los temas de inmigración la de que las personas “entran” o no al territorio del estado conforme al criterio discrecional del funcionario policial de turno, que puede devolver o no, sin abogado de por medio, al individuo en el primer avión de regreso al país de origen, según le parezca o no creíble a primera vista su visita a España, y ello aún en los casos en que los inmigrantes tienen visados de entrada. La mera sospecha policial sirve de impedimento, con absoluta desprotección de derechos, para la entrada en el territorio nacional, lo que supone una puntual (aunque frecuente) violación de derechos.

Desprotección que se produce también, como ya hemos dicho, en los casos de personas que se encuentran en las propias fronteras físicas de Ceuta y Melilla y que pueden ser devueltos sin procedimiento alguno. Existen incluso denuncias de malos tratos, de uso desproporcionado de la fuerza, etc. frente a policías españoles (también marroquíes).

Desprotección que afecta también a la reducción de las salvaguardas exigibles en las peticiones de asilo y refugio, donde se pone el acento en la falta de orientación y apoyo jurídico, en la ausencia de información sobre procedimientos y en la actuación, muchas veces por ignorancia del funcionariado acerca de los derechos y garantías de las personas, negadora de verdaderos derechos subjetivos.

Se han denunciado situaciones de devoluciones ilegales de inmigrantes, así como de traslado de inmigrantes repatriados que no pueden ser tachadas sino de contrarios al merecido trato humano a los detenidos. Principalmente en los supuestos de menores, incluyendo las devoluciones sumarias a éstos.

Otros ejemplos de malas ideas políticas al respecto se encuentran en la pretensión de expulsiones masivas y sin individualización que se han anunciado o propuesto recientemente por responsables políticos del gobierno y de la oposición, ante episodios puntuales de ingreso vía cayucos u otros, las arbitrarias condiciones impuestas por los funcionarios españoles y por la propia legislación respecto a las peticiones de visado y el régimen de recursos (recursos administrativos de larga tramitación y difícil control jurisdiccional habida cuenta que se han de instar en los consulados en los países de origen y han de ser resueltos por el tribunal superior de justicia de Madrid con abogado colegiado en su colegio o debidamente habilitado, cuya consecución resulta



## **La migración como efecto de una globalización injusta Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias Cumbre de Morelia mayo 2007**

objetivamente imposible en la casi totalidad de los casos), la pretensión de repatriación de menores en flagrante vulneración de la convención de derechos del niño (la ley española no contemplaba el derecho a la defensa ni a ser oído por un tribunal ante las propuestas de repatriaciones de menores), las enormes dificultades de reagrupación familiar con tramitaciones que tardan más de un año, y en general el sistema de restricciones de entrada que colisionan de forma importante con lo establecido en la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990, actualmente en vigor gracias a la adhesión a la misma de los más de 20 países exigidos para su vigencia internacional (de rondón hay que decir que España aún, de forma poco razonable, no ha prestado su adhesión formal a este instrumento, dando muy mal ejemplo de su pregonado abanderamiento de los derechos humanos a nivel internacional y de su apuesta por el entendimiento de civilizaciones).

Si la vulneración de derechos humanos es grave en el acceso, también continua de forma expansiva durante el tiempo en que los inmigrantes indocumentados se encuentran en el territorio nacional, siendo expansiva como ausencia de derechos y garantías a todas las esferas de la vida social y afectando a todos los elementos de ésta, desde la vivienda a la sanidad, desde el mundo laboral a la esfera de seguridad personal, derechos sindicales, derechos específicos derivados de la condición de niño, joven, mujer, , etcétera.

La situación legal de los inmigrantes no documentados es hasta tal punto contraria a los derechos fundamentales que los tribunales de justicia se han tenido que pronunciar en múltiples ocasiones provocando respuestas correctoras de las restricciones legales, ya sea en invocación de las declaraciones más elementales de derechos humanos por lo que se refiere a los derechos de seguridad y libertad personales, derecho de acceso a la justicia, detenciones ilegales, derechos de índole laboral, prohibición de tratos degradantes, prohibición de trabajos forzados, como en invocación de instrumentos internacionales específicos referidos a la condición de apartidas, migrantes, mujeres, derechos del niño, derechos de la familia y se expande también a las restricciones no sólo de entrada sino también de salida del territorio español.

Podemos decir que las violaciones de derechos para estos trabajadores no siempre ni principalmente provienen de las actuaciones de los poderes públicos y del funcionariado, sino que se expanden a toda la sociedad “de acogida” que abusa de la desprotección existente para imponer a estas personas condiciones de vida contrarias a los derechos humanos relacionadas con la más amplia gama de actuaciones pensables, desde las relativas a la explotación laboral a las relacionadas con el régimen de convivencia, vivienda y un sinfín de situaciones.

Es tal vez oportuno señalar en este momento que una de las situaciones que de forma más generalizada compromete a la sociedad española en un mantenimiento de un trato inhumano y contrario a los derechos humanos es el que se refiere al llamado servicio doméstico: En este sector es muy importante el número de empleadas indocumentadas que soportan condiciones de vida y de trabajo gravemente contrarias a los derechos humanos en las que son las familias empleadoras los responsables del mantenimiento de esta situación. Debemos aclarar que en tal caso la situación de



## **La migración como efecto de una globalización injusta** **Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias** **Cumbre de Morelia mayo 2007**

especial vulnerabilidad ha mostrado una fuerza corrosiva a la entraña misma de la sociedad española, que se vale de este contingente de trabajadoras para apoyar la razonable emancipación laboral de muchas mujeres españolas y su incorporación en situación de mayor igualdad con respecto a los hombres a la vida pública y al mundo laboral. Pero el contrasentido es que para conseguir un incremento en un derecho humano básico cual es el que la sociedad española consigue, se erosiona el derecho humano básico de otras personas. ¿Un derecho humano conseguido bajo condiciones de vulneración de otro derecho humano? En este punto la sociedad española no es especialmente diligente en tomarse en serio (todos) los derechos humanos.

Siendo este el marco de nuestra legislación que permite la vulneración como desprotección de los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados, en las ocasiones en que los éstos acuden a los tribunales (las menos en relación a las flagrantes violaciones de derechos que sufren) el Estado da con la mano de la justicia, como instrumento corrector, lo que quita con la de las leyes y la práctica.

Queremos decir que el hecho de que España no haya ratificado la totalidad de los instrumentos de derechos humanos internacionales o los que se aplican específicamente a los trabajadores inmigrantes es una de las razones que permiten un desamparo elocuente para el colectivo de inmigrantes. En el caso del Convenio de las Naciones Unidas para la Protección de los Trabajadores Migratorios y de los Miembros de sus Familias, de 1990, por ejemplo, llevó 12 años desde su adopción para asegurar las 20 ratificaciones necesarias para que entrara en funcionamiento y España aún no lo ha signado.

### **3.4.- Vulnerabilidad de los inmigrantes documentados**

Por lo que se refiere a los inmigrantes documentados, la principal característica de la desprotección de los derechos humanos de estos inmigrantes es la discriminación, es decir, el no venir contemplada y no practicarse un igual derecho a todos y cada uno de los sujetos de derecho inmigrantes respecto a los ciudadanos autóctonos.

La desprotección en este caso afecta a diversas esferas e instrumentos y se encuentra ya en:

- La legislación vigente contraria a los tratados e instrumentos internacionales de amparo de los derechos humanos.
- Diversas disposiciones políticas
- La actuación de diversas autoridades o departamentos públicos en su actuación ordinaria:
- La falta de suficientes garantías procedimentales tanto en lo administrativo como en lo judicial
- Las actuaciones de los particulares y de la sociedad como conjunto

Así, valiéndonos de un nuevo cuadro, encontramos que



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

Legislación	Actuaciones públicas	Actuación administrativa	Acceso a los tribunales	Derechos laborales y sociales	Derecho de participación	Particulares
Normas jurídicas, comenzando por la de extranjería, contrarias a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos	Arbitrariedad en la actuación consular. Arbitrariedad y discrecionalidad de las fuerzas de orden público en vigilancia de fronteras. Casos aislados de violaciones de derechos básicos y de corrupción.	Relentización de los procedimientos. Ineficacia del aparato burocrático. Efectos no suspensivos de los recursos. Arbitrariedad	Derecho restringido	Explotación laboral. Desigualdad de trato laboral. Arbitrariedad en el acceso a los medios sociales. Restricciones en derechos de menores, mujeres y familias	Negación del derecho de sufragio y de la plena participación	Actuaciones discriminatorias. Servicio doméstico Actuaciones racistas y xenófobas

Situaciones de arbitrariedad que siguen la lógica ya vista en los inmigrantes indocumentados a la que se suma la principal característica de la actuación en estos casos: la discriminación existente, a veces amparada por prácticas administrativas que o bien por ignorancia o bien por prejuicios de los encargados de impulsar las actuaciones, en el uso de los recursos e instrumentos jurídicos y en el acceso en condiciones iguales a los derechos reconocidos.

En este apartado se señala la especial situación que se produce en todo lo relativo a los procedimientos referidos en la ley de extranjería, ya sea en relación a las renovaciones, de las solicitudes de reunificación familiar, o de cualquier otra gestión similar en los que es el atasco burocrático, más que la norma, lo que causa la discriminatoria violación de derechos: No es de recibo que un procedimiento de unificación familiar, por ejemplo, tarde más de un año en resolverse. No es de recibo que se haya de solicitar previa cita para la realización de trámites y que los mecanismos de solicitud (informáticos, telemáticos, etc.) estén siempre colapsados, averiados o sin servicio. No es de recibo que, pro ejemplo, la ley prevea la fijación de baremos económicos para evaluar la capacidad de una familia de traer a sus hijos del exterior y que no se publiquen éstos, quedando al arbitrio del funcionario la consideración de si se reúnen las condicione económicas o no para traer a los menores. NO es de recibo que se pueda denegar la unificación familiar de unos padres con sus hijos por entender un cónsul o un funcionario en España que aunque la familia cuenta con unos ingresos por ejemplo de 1500 euros, como vive en una casa con otras dos familias, no puede traer al menor porque considera que no se reúnen requisitos (no pedidos por ley) cuando a un español no se le fijan condiciones similares para tener consigo a sus hijos (No le piden unos ingresos mínimos ni le investigan si vive con otras personas o no para provocar un expediente de guarda o acogimiento).

Desigualdad que es constantemente denunciada en el mundo laboral y por lo que se refiere a las condiciones de contratación que ya son denunciadas ampliamente por los sindicatos y las organizaciones de inmigrantes.



## **La migración como efecto de una globalización injusta** **Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias** **Cumbre de Morelia mayo 2007**

En realidad el catálogo de derechos en los que se produce discriminación en el derecho español es prácticamente todo el catálogo de derechos que se encuentra en la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en resolución 45/158 de 18 de diciembre de 1990.

Podemos señalar como un capítulo aparte el llamado derecho de participación, donde la negativa a conceder el derecho de sufragio implica una discriminación contraria a las convenciones internacionales y a las propias recomendaciones de las instancias europeas y del propio Parlamento español. No queremos en este momento detallar más el derecho, pues en esta mesa se encuentran personas que lo han estudiado en profundidad y que seguramente lo abordarán con más elocuencia, fundamento y profundidad de lo que pueda hacer yo ahora en esta visión panorámica, pero sí hacemos, en todo caso, mención del estudio efectuado por los servicios jurídicos de AESCO donde se recogía una exposición amplia de lo que supone la violación de derechos humanos en relación con la negación del derecho de sufragio de los inmigrantes.

Señalamos, en otro orden de cosas, que en general existe en nuestra sociedad una labor correctora de las actuaciones de abuso o discriminación por parte de los jueces y tribunales, labor que ha dado lugar en parte a una implícita derogación de la propia ley de extranjería, pongamos por caso, en cuanto que respecto de las expulsiones de menores no contemplaba el derecho de audiencia ni de asistencia jurídica de los menores, lo que es contrario a la declaración de derechos del niño y ha supuesto la anulación de resoluciones administrativas, o en cuanto que se han pronunciado ya señalando que los procedimientos administrativos que se duermen son contrarios a los derechos fundamentales, o que la reagrupación y los derechos de la familia priman sobre las disposiciones administrativas y las prácticas burocráticas que los niegan en la práctica, o que el derecho de tutela y de defensa son algo más y diferente a un mero mecanismo formal, etcétera.

En el orden laboral, igualmente, los tribunales vienen a corregir desajustes de la propia práctica laboral que implican discriminación.

Igual ocurre en la práctica civil y en prácticamente todas las materias del derecho.

### **3.5.- Resistencia frente a la violación de derechos**

Así y todo, y aún cuando los particulares, en tanto que sujetos de derecho (siquiera sujetos en relación a ciertos derechos) pueden reaccionar frente a prácticas legales, administrativas o sociales que incorporan una violación de derechos subjetivos, cabe preguntarse si cabe desde la sociedad, o desde los sectores de la sociedad más conscientes, oponer algún tipo de resistencia frente a las directrices políticas o las actuaciones sociales que no se toman los derechos en serio.

¿Podemos resistirnos, organizada y públicamente, a directrices políticas y legales, a prácticas sociales o a propuestas políticas de grupos con mayor o menor relevancia, que de ipso suponen recortes de derechos y libertades? ¿Podemos hacerlo en apelación de reconsideraciones que incorporen visiones más justas?



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

En este sentido, y lo dejo ahí para la polémica, creo que existen razones éticas, políticas e incluso jurídicas, en apelación precisamente de los valores materiales de justicia y dignidad que se encuentran recogidos en tantos tratados internacionales que tienen valor normativo en este estado, o como garantía de la no violación de los derechos concretos, para articular acciones que no sólo signifiquen protesta, sino también, llegado el caso, resistencia estratégica a las disposiciones injustas.

Es de significar que el actual marco legal no concede a los inmigrantes un derecho de participación pleno, de forma que se excluye de la condición de ciudadanos a cerca de un 10% de las personas y que lo que afecta a su régimen de vida es decidido por los otros.

El hecho de no tener voz y voto incorpora la necesidad, y de una manera más reforzada la justifica, de articularse como poder desobediente a fin de provocar una reconstrucción de los consensos diferente y más respetuosa a la prescripción de tomarse los derechos en serio.

No es de extrañar, con ello, que tengan lugar en un futuro más o menos incierto acciones como las llevadas a cabo en Estados Unidos para visibilizar el poder de los hispanos como soporte material de la sociedad americana, o que se produzcan propuestas que se articulen en torno a la desobediencia civil, por ejemplo, en relación a la negativa a pagar un determinado porcentaje de la renta de las personas físicas similar al que el estado destina en construir centros de internamiento para inmigrantes, o al que es Estado destina en soportar una burocracia de funcionariados que “no funciona”, u otras similares, apelando a una reconsideración de estas líneas políticas injustas.



#### **4.- si no es codesarrollo, que podría ser?**

Hemos planteado desde AESCO, a lo largo de las discusiones preparatorias de este foro, la relación directa entre pobreza y migraciones, de globalización y exclusión social y económica, de las asimetrías de las visiones para la gestión migratoria, de la contradicción ética del modelo que propugna por la libre movilidad de fuerzas y factores pero también del control policivo de las fronteras, porque la movilidad humana se lleva al terreno de la seguridad nacional. Es una verdad que los países no se pueden cerrar, que no son autosuficientes, que cerrarse contradice el modelo que nos gobierna, que las migraciones no se pueden parar, que también el modelo injusto, la propicia.

No creemos que por desgracias como el 11 de septiembre, resulte viable y conveniente seguir llevando el éxodo de millones de personas en la lucha por un mejor futuro que no es viable en sus propios países,... a una gestión en el terreno de la seguridad nacional... pero también en la contradicción ética de reconocer día a día, la necesidad de brazos adicionales, para mantener las deseadas tasas de crecimiento económico.

Tampoco es ético que los gobiernos de origen esquiven la responsabilidad política por el éxodo de porciones importantes de sus poblaciones, que esa diáspora, las mas de las veces, resulte irresponsablemente inducida por la institucionalidad gubernativa en el origen que así les facilita hacer presentables los de todas formas, cada vez más menguados índices de comportamiento económico y de desarrollo social.

La migración es también la expresión real de la falta de eficiencia y eficacia de los gobiernos de origen en su gestión integral del desarrollo, expresa igualmente las deficiencias estructurales de la economía del origen.

La migración es para nosotros un evento económico y social consustancial al proceso de globalización mundial para el cual buscamos, la integración horizontal de actores allá y acá para el trabajo consensuado y coordinado en la gestión de la migración, en donde las familias con experiencia migratoria se comprometan desde su responsabilidad ciudadana en su propia organización, para la participación en la toma de decisiones que les afectan, al trabajo al lado de la institucionalidad allá y aquí; en este sentido es necesario aclarar, que creemos que las remesas no suplen el plan de desarrollo en el origen, pero que el trabajo concertado, de la comunidad para acompañar a las autoridades locales y regionales en la gestión del desarrollo, crea la gobernanza que requiere la gestión del evento migratorio, allá y acá.

AESCO ha escogido el codesarrollo como el marco de acción para toda nuestra actividad en la gestión de la migración, no solo porque cree en lo escrito por los gobiernos y la multilateralidad.... Especialmente lo escrito por el gobierno el Español en su plan director de cooperación y ahora en el PECEI, como directrices para la gestión del evento, sino porque, si no es a través del dialogo, el consenso, la concertación, la concordancia, la corresponsabilidad, la coordinación, la búsqueda de la potenciación de la ventaja comparativa, la complementariedad entre países, regiones, sectores, la



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

ecuanimidad, la búsqueda de la mutua conveniencia...cual es entonces el camino?.....dicho de otra forma....si no es codesarrollo, que podría ser?....

Pero, no el codesarrollo que propone acciones indefinidamente en micro, créditos micro a famiempresas en los lugares de origen con una visión asistencialista además, codesarrollo planeado alrededor de los escritorios de la nueva aristocracia de la cooperación en las grandes ONGS más cercanas a la AECI, acciones para codesarrollar al origen....., codesarrollo teórico que solo se diferencia de la tradicional cooperación asistencial al desarrollo en cuanto que enuncia que se trata de inversión en zonas expulsoras de migración, con la presencia de algunos migrantes en el destino, dirigista, puntual, inconexa, inocua frente al subdesarrollo, no evaluable, que demanda ingentes recursos para acciones dispersas... de impacto no claramente definido, ni evaluable en el tiempo.

AESCO, cree en el codesarrollo,

pero en un codesarrollo producto de acuerdos macro por el desarrollo, el desarrollo que potencie el uso de las ventajas comparativas del origen y del destino en el tiempo, un codesarrollo al que le jueguen las comunidades, porque crea en el, porque lo sienta propio, porque se lo apropie.... que vincule a los colectivos con experiencia migratoria, a sus profesionales, a sus técnicos, a sus trabajadores y ciudadanos, a sus empresarios, a sus investigadores, a sus universidades, a sus gremios empresariales en la acogida y el origen, un codesarrollo que sí le parta la columna a la pobreza, al desempleo en el origen, que cambie la dinámica económica para bien de los países concernidos, que recupere los sectores económicos, que los potencie, allá y aquí,...por el que apuesten los gremios empresariales, la universidad, la institucionalidad gubernativa, la multilateralidad, ..... Aquí y allá, ese codesarrollo transparente, responsable, participativo, que reclame la participación del ciudadano, de la familia con experiencia migratoria, corresponsable, implícito en la política pública migratoria y en la política de cooperación aquí y allá, liderado por la institucionalidad concernida, con respaldo de la ley y vinculado íntimamente a los planes de desarrollo.

El codesarrollo diseñado y ejecutado con la voluntad política innegociable de gestionar la migración en serio, con integralidad y coordinación general, un codesarrollo que permita gestionar dentro de una política clara y ágil de inmigración, y una ágil y clara de integración las dos con una visión de desarrollo, con políticas y procedimientos consensuados en origen y destino, un codesarrollo que seleccione oportunidades de desarrollo como modelos, que además puedan incluir y transversalizar programas integrales de prevención de la migración desordenada y de la trata de personas y del tráfico de migrantes, en el origen, bajo la responsabilidad de la institucionalidad gubernativa del origen, pero creando condiciones locales de desarrollo; programas de migración planificada para surtir los acuerdos de subsectores económicos vinculados a los acuerdos macro de desarrollo en los que se transversalicen las actividades de formación y especialización profesional, educación y formación tecnológica, la transferencias de tecnologías, el conocimiento de los artes y oficios y experticias, el uso de fondos de crédito blando para la potenciación de tejido productivo allá y aquí pero vinculado al desarrollo de las cadenas productivas necesarias al modelo escogido; Programas de migración temporal y circular que involucren los permisos.... que no



**La migración como efecto de una globalización injusta**  
**Ponencia de AESCO sobre políticas migratorias**  
**Cumbre de Morelia mayo 2007**

visados, para la educación y formación y la práctica laboral y de retorno voluntario y asistido que propicien la educación y formación aquí y allá para la transferencia de tecnologías y saberes, la creación de tejido productivo allá y aquí, la complementación de sectores productivos entre países.....

Países que comparten una problemática migratoria y que en el camino de su gestión aprovechan la oportunidad para complementarse, para codesarrollarse, para potenciar su desarrollo, en una nueva visión de relaciones internacionales en paridad, consenso, igualdad, con reconocimiento y promoción de los DDHH, ecuanimidad, integralidad, complementariedad, coordinación y corresponsabilidad.

AESCO propone dar un paso adelante, porque, tenemos que proponer en bien de España y Colombia, para nosotros el codesarrollo no se puede quedar en la mera enunciación hecha en el papel, limitado por la timidez frente al opositor político, con el miedo de no ir a equivocarse, de no ser juzgado, de no perder votos, España deberá concebir y realizar modelos particulares de codesarrollo con cada país con los que comparta un evento migratorio, cada uno será singular como singular es la integración económica y la complementación con cada uno de ellos, pero cada modelo de codesarrollo significara, una nueva oportunidad para España.

Se requiere liderar el proceso por la vía de la política de estado, asumir el riesgo de crear nuevas soluciones, codesarrollo es vino nuevo, de nuevas cepas, que no se puede curar en odres viejos.