

Elisabetta Di Castro

Universidad Nacional Autónoma de México

elisadic@servidor.unam.mx

MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DERECHOS FUNDAMENTALES

La globalización es un proceso histórico de larga duración que tiene raíces en el siglo XV, cuando se integró el moderno sistema mundial y la economía-mundo europea, cuya periferia fue constituida por el continente americano (Wallerstein, 1979). En el siglo XX la aparición del socialismo de Estado escindió en dos el poder mundial, pero su disolución en 1989 lo reestructuró en uno que gira alrededor de Estados Unidos; con ello, el conflicto Este-Oeste fue reemplazado por el Sur-Norte (Kennedy, 1998; Wallerstein, 2003).

Los estados nacionales se vieron obligados en los años 80 y 90 del siglo pasado a promover la liberalización de los mercados nacionales de bienes y servicios, así como a liberalizar sus sistemas financieros. Fue entonces que se fortaleció el control de la gran potencia mundial para el arbitraje de los conflictos regionales, -con actuaciones que vulneran el derecho internacional-, y los estados nacionales animaron la creación de centros supranacionales de regulación, como la OMC, y fortalecieron otros, como el FMI. Sin embargo, los mercados nacionales de trabajo permanecieron en el estrecho margen del estado-nación.

Fue la revolución científico-técnica de fines del siglo pasado la que dio un impulso extraordinario al proceso de globalización, al punto que obligó a un rediseño de los estados nacionales, cuyas fronteras fueron erosionadas con el desarrollo de tecnologías digitales de información y comunicación (Castels, 2002). Con ello, las redes y los flujos de información y conocimiento superaron los controles territoriales de los

estados, y éstos para sostener su competitividad internacional y las cuotas de poder en el sistema mundial, debieron abogar por la conformación de bloques regionales.

En el caso europeo la regionalización abrió cause a la libre movilidad de los trabajadores de las naciones de la comunidad, y como zona mantuvieron un estricto control de la inmigración, pese que el proceso de envejecimiento que experimentan esas sociedades exige la inmigración de trabajadores jóvenes que realicen las funciones productivas y, con sus cotizaciones, hagan sostenible los sistema de pensiones (Arango, 2006). En otras experiencias regionales, la integración se limitó al ámbito comercial y financiero, como en el caso del Tratado de Libre Comercio en el norte de América, al tiempo que se inició un férreo control fronterizo que avanzó de una vigilancia estricta de la frontera a la construcción de bardas y muros (muros a los que se les ha llamado “muros de la incomprensión”, y no en el sentido de que no se comprenda o se solidarice con el migrante, sino de no comprensión del propio fenómeno de la migración).

Las políticas migratorias de los estados y las regiones de destino de la migración, van a contra sentido con las tendencias de la sociedad global. Hoy todo es movimiento, flujos diarios de información, de mercancías, servicios, capitales, y de población. El abaratamiento de los costes de transportación, así como el acceso a información desde la internet y las redes sociales sobre los mercados de trabajo de otras naciones, ha cambiado el patrón de origen y destino de los países del Sur a los del Norte (Livi Bacci, 2010).

No obstante que la migración internacional actualmente parece estar excluida del nuevo proceso de globalización, ha alcanzado un nivel sin precedente y su dinamismo continuará en las décadas siguientes, pues en la sociedad global la migración ya no es motivada sólo por la brecha de ingreso entre los países de origen y destino, sino que también por la disminución de los costes de transporte, la mayor capacidad de las personas de realizar la empresa migratoria, -de donde se deduce que emigran aquellos con más capacidades-, y la certeza de que en el país de destino se encontrará trabajo, aun a sabiendas de que serán contratados ilegalmente, con la correspondiente exclusión en la sociedad en la que con su capacidad de trabajo contribuirán a generar la riqueza nacional (CEPAL, 2007).

Como se advierte, “el contexto internacional contemporáneo no resulta muy propicio para las migraciones internacionales, no obstante su tendencia a aumentar en volumen. En un mundo crecientemente globalizado, la movilidad de las personas está severamente restringida.... Al otro lado de la relación migratoria, los países

desarrollados y de alto nivel de renta necesitan inmigrantes, por razones demográficas y laborales. Pero en muchos de ellos la lógica económica y demográfica cede ante la lógica política y securitaria que emana de la existencia de fuertes rechazos a la inmigración y a la sociedad multicultural. En consecuencia, el fuerte potencial de complementariedad inherente a la desigual distribución internacional de las personas y los recursos apenas se materializa.” (Arango, 2007: 12).

Sin duda, la migración internacional es uno de los principales factores que influyen en las grandes transformaciones que sufren las sociedades contemporáneas, su influencia se destaca de manera especial en el ámbito económico, cultural y político de los países de acogida, pero también repercute en los países de origen. A pesar de que cada año cambian de país de residencia habitual alrededor de dos millones de personas, no existe un régimen migratorio ordenado, legal, seguro y digno a nivel mundial. Pero entre los migrantes internacionales hay que distinguir entre aquellos que son permanentes y los temporales, y en ambas categorías los que son regulares y los irregulares; cada grupo con sus características y problemas específicos, así como con diverso tipos de consecuencias para los países de acogida. Pero sin duda, dentro del marco de la justicia global, el problema más delicado es la migración irregular que es la más vulnerable en contraposición a los migrantes altamente calificados que cuentan con políticas migratorias más favorables (Abella, 2006; OCDE, 2010).

A excepción de algunos pocos privilegiados, ya sea en la etapa de salida, traslado, llegada o integración, los migrantes y sus familias sufren, con diversas intensidades, la violación de los derechos humanos y laborales, así como la discriminación que amenaza su integridad física, lastima su dignidad y autoestima, o experimentan otros obstáculos que les impiden su desarrollo pleno; siendo los menores de edad, las mujeres y los grupos étnicos las poblaciones migrantes de mayor vulnerabilidad (ACNUR, 2003).

Del complejo y multiforme fenómeno de la migración internacional, nos interesa centrarnos en el problema de justicia, entendiendo por ello en especial la necesaria reivindicación de los derechos fundamentales de todo migrante y la necesaria creación de un institución o conjunto de instituciones que puedan de manera global garantizarlos. Para ello, tomaremos como hilo conductor el problema de la ciudadanía que se ha presentado últimamente como una de las principales reivindicaciones de los migrantes internacionales.

Una de las consecuencias del proceso de globalización ha sido la crisis de los estados-nación, crisis que pone en cuestión los significados tradicionales de la soberanía y la ciudadanía que están ligados a él y que, en su momento, -en los orígenes del estado moderno-, fueron sin duda un factor de inclusión e igualdad. Sin embargo, los cambios vinculados a esta crisis no deberían, como ha señalado Luigi Ferrajoli, llevarnos al advenimiento de nuevos tipos de soberanía y de ciudadanía, sino más bien a un cambio de paradigma, -tanto a nivel internacional como estatal-, en la medida en que los conceptos de soberanía y ciudadanía continuarán ligados a inevitables relaciones de inclusión-exclusión en los estados y entre los pueblos y las personas.

Tomando distancia de los pronósticos que el estado-nación y la ciudadanía estaban convirtiéndose en normas globales, -porque la gran mayoría de la población estaba viviendo en países que habían adoptado las formas constitucionales y las estructuras institucionales de los estados-nación democráticos (Castles y Davidson, 2000)-, ahora se reconoce que en la nueva constelación de la política internacional posterior al fin de la guerra fría tenemos una división entre sur y norte en la que hay un único superpoder: los EE. UU. (Castles, 2003). Superpotencia en la que Conrado Gini comparó, a finales de los años veinte, el costo social y el beneficio que generaba un migrante y un nativo, concluyendo que la mayor contribución a la riqueza nacional estadounidense venía del migrante, pues los gastos de su formación habían sido cubiertos por el país de origen. En contraparte, al estimar el valor de las remesas y la inversión realizada por el país de origen en la formación del joven emigrante, concluyó que el país perdía con su migración (Gini, 1963). Estos cálculos y opiniones fueron multicitados en los años treinta y cuarenta para destacar que el poderío económico de Estados Unidos estaba relacionado con la inmigración, y que éste debía reconocer y ser recíproco con la aportación europea. Pero hoy son cosas olvidadas también para Europa.

Pero volviendo al orden global emergente, éste tiene ahora una característica peculiar porque se define por una jerarquía de Estados de acuerdo al nivel de dependencia que tenga con el superpoder, así como por los grados de poder que tengan entre sí, los cuales son muy variados. A este nuevo orden, Stephen Castles le denominó *sistema jerárquico del estado-nación*; su estructura puede entenderse como un conjunto de círculos concéntricos a partir de un superpoder dominante. Al diferente poder (en términos culturales, económicos, militares y políticos) que tienen los estados-nación le corresponde también una jerarquía similar de derechos y libertades de sus pueblos, que el autor llama *ciudadanía jerárquica*. En este sentido, podemos decir que el desarrollo

dominante en nuestro mundo globalizado se caracteriza por la jerarquización y la exclusión.

Para los fines de esta participación, destaquemos algunos elementos de las diferenciaciones típicas de la ciudadanía dentro de un estado-nación: en primer lugar se encuentran los ciudadanos plenos que son las personas nacidas en el país y los migrantes naturalizados (aunque hay que agregar que no siempre son considerados ciudadanos de primera); seguidos de los residentes que son los inmigrantes que han obtenido algunos derechos de ciudadanía debido a una residencia duradera; después continúan los migrantes indocumentados a los que les faltan casi todos los derechos excepto aquellos “garantizados” para todos por los instrumentos internacionales de derechos humanos; y los solicitantes de asilo que tienen derechos muy limitados bajo regímenes especiales.

En el ámbito internacional, la diferenciación de los derechos de ciudadanía comprende cinco niveles: primero los ciudadanos de los EE. UU., después los ciudadanos de otros países altamente desarrollados, seguidos de los ciudadanos de países en transición y recientemente industrializados, para terminar con los ciudadanos de los países menos desarrollados y los no ciudadanos. El derecho a migrar está íntimamente vinculado a estas diferenciaciones, ya que se encuentra estratificado en función del lugar de origen y del capital humano.

Sin embargo, al menos en el plano normativo, desde la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en la década de los cuarenta, tanto el principio de soberanía como el de ciudadanía fueron rebasados. Porque con esta transformación jurídica se creó un orden supraestatal en el que los estados-nación quedaron sujetos a normas fundamentales y la ciudadanía dejó de ser el presupuesto de los derechos. Esto fue obviamente sólo en el plano normativo ya que, como hemos señalado, en las relaciones internacionales hoy todavía tienen influencia el principio de soberanía y la visión excluyente de la ciudadanía. “Pero la soberanía no es ahora más que un agujero negro legal, siendo su regla la ausencia de reglas, o en otras palabras, la ley del más fuerte. En lo que respecta a la ciudadanía, se ha convertido en el último privilegio personal, el último factor de discriminación y la última reliquia premoderna de las diferenciaciones por status; como tal, se opone a la aclamada universalidad e igualdad de los derechos fundamentales.” (Ferrajoli, 1998: 178). Derechos que son concebidos como vitales y son los que permiten el disfrute de otros derechos (como puede ser incluso el de ciudadanía); derechos que son de toda persona

más allá de donde haya nacido y dónde se encuentre, y por ello deberían ser una obligación con respecto a los migrantes.

Con esto se está reconociendo la embrionaria constitución global que existe, la cual si bien ha sido formalmente establecida carece aún de garantías institucionales, es decir, de los instrumentos para accionar esos derechos, y que es precisamente la tarea pendiente a realizar cuando se habla de la justicia global. En el caso de la migración, que es el tema que aquí nos convoca, hoy a los inmigrantes que no reúnen los requisitos de ciudadanía, se les niega sus derechos fundamentales y son excluidos. Este problema es el que exige la *superación* de la ciudadanía y la *desnacionalización* de los derechos, en la medida en que no podrá mantenerse de manera indefinida las “democracias ricas y cómodas y seguros niveles de vida con hambrunas y miseria en el resto del mundo.” (Ferrajoli, 1998: 183).

Los derechos fundamentales, en cuanto universales, son reconocidos a todos en tanto que personas, no en tanto ciudadanos; por ello, desvinculados de la “ciudadanía”, deben ser tutelados dentro, fuera y frente a los estados-nación. Por derechos fundamentales, se entiende no sólo los derechos humanos o derechos de primera generación, sino también las formulaciones posteriores, son “todos aquellos derechos cuya garantía es necesaria para realizar la igualdad en relación con las facultades, necesidades y expectativas que se asuman como esenciales; para vincular las formas y los contenidos de la democracia a esas facultades, necesidades y expectativas; para asegurar la convivencia pacífica; y finalmente, para operar como leyes del más débil en oposición a la ley del más fuerte que regiría en su ausencia.” (Ferrajoli, 2004: 284)

Entre estos derechos destacan, por lo que se refiere en especial a la migración, los derechos de residencia y de circulación, los cuales, de acuerdo a lo que hemos dicho, deben dejar de estar vinculados a la ciudadanía y ser de toda persona; derechos que ahora son restringidos pero que en los orígenes de la modernidad, fueron proclamados como universales en occidente. En 1539, en la Universidad de Salamanca, Francisco de Victoria reformuló los títulos de legitimación de la conquista de América que se encontraban en el *ius communicationis ac societatis* y que situaba a la base de su concepción de la sociedad internacional como *communitas orbis*, la cual estaba hermanada por el derecho de todos a comunicar con todos y una larga serie de otros derechos naturales que formulaba como sus corolarios: el *ius peregrinandi in illas provincias et illic degendis*, el *ius commercii*, el *ius praedicandi et annunciandi Evangelium*, el *ius migrandi* hacia los países del Nuevo Mundo y de *accipere*

domicilium in aliqua civitate illorum, y como cierre del sistema, el *ius belli* para la defensa de estos derechos en caso de oposición por parte de los indios. (Ferrajoli, 2001: 118)

Si bien las causas y consecuencias de la migración internacional se pueden buscar en ambos lados de la frontera, en tanto se trata de un fenómeno complejo que obedece también a las necesidades de los países involucrados; la gobernabilidad de la migración internacional debería hoy abordarse a nivel global (aunque podamos reconocer el avance parcial que representan los acuerdos binacionales al respecto, cuando se han podido concretar pero también respetar).

Por una parte, se necesitan políticas migratorias porque con ellas o sin ellas las personas igual buscan salir de sus países de origen y tratan de entrar a los países de destino. Pero estas políticas no pueden quedarse sólo a niveles locales e incluso bilaterales, la migración transfronteriza requiere de un planteamiento global (incluso para el caso de acuerdos bilaterales que requieren que las partes cumplan las condiciones acordadas y los países de destino reconozcan las obligaciones vinculantes con los migrantes). Es necesaria una política migratoria global para un mundo globalizado que se caracteriza por la jerarquización y la exclusión. Es necesaria una institución global que pueda velar y defender los derechos fundamentales de las personas independientemente del lugar en que hayan nacido, -criterio que corresponde a prácticas predemocráticas y premodernas (Zapata-Barrero, 2004)-, e independientemente del lugar en el que se encuentren.

La ONU en su momento se presentó como una prefiguración posible de la institución global que hoy necesitamos, vale la pena recordar que sin embargo es una instancia poco democrática y en la que precisamente el hoy único superpoder, -que además tiene un lugar permanente en el Consejo de Seguridad-, es el que debe casi la mitad de las cuotas atrasadas que tiene esta institución (Pogge, 2010). Asimismo, podemos también recordar que hay un acuerdo de migración formulado por la ONU que muchos países destino se niegan a firmar. Por ejemplo, la Unión Europea, a través de su Parlamento, no ha optado por una política a la altura de sus propios valores fundamentales, al no adoptar la Convención sobre los Trabajadores Migratorios de las Naciones Unidas. Ninguno de sus 27 países miembros ha ratificado este instrumento internacional principal relativo a los derechos fundamentales.

El ámbito de las migraciones requiere de una política y justicia global. Derechos que superen la jaula de hierro de los estados-nación y promuevan una distribución justa

de la riqueza que genera la globalización (Zapata-Barrero, 2004; Velasco, 2010; Pogge, 2010). Sin embargo, a pesar del gran avance que podría significar el logro del marco institucional adecuado para hacer frente a este fenómeno que está reconfigurando las sociedades contemporáneas, se requerirá también un cambio en las prácticas reales de convivencia. Sabemos que la construcción formal de acuerdos y reglas es necesaria pero no es suficiente, siendo sin duda un logro, pueden quedarse en letra muerta si no pasan a incorporarse a las prácticas reales de nuestras sociedades plurales y complejas (Sen, 2009; Ferrajoli, 2007). Prácticas que nos introducen en el día a día de las personas que han migrado y en el que se resuelve finalmente su integración o no en las comunidades de destino.

Bibliografía

Abella, Manolo. (2006), “Competencia global por trabajadores cualificados”, en Blanco, C. (ed.), *Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropos.

ACNUR. (2003), *Informe mundial 2002*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Arango, Joaquín. (2006), “Europa y la inmigración: una relación difícil”, en Blanco, C. (ed.), *Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropos.

_____. (2007), “Las Migraciones internacionales en un mundo globalizado”, en González Viéitez, A. (comp.), *Inmigración en Canarias: contexto, tendencias y retos*, Madrid, Fundación Pedro García Cabrera.

Castels, Manuel. (2002), *La Era de la Información*. 3 vols., México, Siglo XXI Editores.

Castles, Stephen. (2003), “Jerarquías de ciudadanía en el nuevo orden global”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, No. 37.

Castles, Stephen y Davidson, Alastair. (2000), *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*, London, Macmillan.

CEPAL. (2007), *La migración internacional y la globalización*, disponible en: www.eclac.org

Ferrajoli, Luigi. (1998), “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global”, *Isonomía*, No. 9.

_____. (2001), “De los derechos del ciudadano a los derechos de la persona”, en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.

_____. (2004), “Derechos fundamentales y crítica del derecho”, en *Epistemología jurídica y garantismo*, México, Fontamara.

_____. (2007), “Derechos fundamentales” en de Cabo, A. y Pizarrello, G. (eds.), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta.

Gini, Conrado. (1963), *Esquemas teóricos y problemas concretos de población*, Madrid, Aguilar.

Kennedy, Paul. (1998), *Hacia el siglo XXI*, Madrid, Editorial Plaza & Janes, 1998.

Livi Bacci, Massimo. (2010) *In camino. Breve storia delle migrazioni*, Bologna, Il Mulino.

OCDE. (2010), *International Migration Outlook: SOPEMI 2010*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Pogge, Thomas. (2010), “Migraciones y pobreza”, en *Arbor*, Vol. 186, No. 744.

Sen, Amartya. (2009), *La idea de la justicia*, Madrid, Taurus.

Velasco, Juan Carlos. (2010), “Dejando atrás las fronteras. Las políticas migratorias ante las exigencias de la justicia global”, en *Arbor*, Vol. 186, No. 744.

Wallerstein, Immanuel. (1984), *El moderno sistema mundial. Vol. 1. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*, México, Siglo XXI Editores.

_____. (1996), *Después del liberalismo*, México, Siglo XXI Editores.

Zapata-Barrero, Ricard. (2004), *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid, Síntesis.