

MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DERECHOS FUNDAMENTALES*

Elisabetta Di Castro

Universidad Nacional Autónoma de México

ABSTRACT: *To raise the matter of international migration it is necessary to start from the process of globalization and the current world order. After outlining some of the principal aspects of this process and order in which the increase of the migratory phenomenon is manifested –and on which the organization into a hierarchy of the national States and their corresponding citizenships stands out–, the necessity of the defense of the fundamental rights of the migrants is considered. This defense must be from a global perspective –beyond the States and the citizenships put into a hierarchy–, aiming to reach the establishment of the necessary international instruments that guarantee the application of these rights institutionally. In this sense, this article concludes with the raising of the appropriateness and urgency of global migratory politics that allow the governability of international migration.*

KEY WORDS: *Citizenship; fundamental rights; human rights; globalization; global Justice; international migration; sovereignty; national State.*

A lo largo de la historia, las migraciones permitieron la formación de nuevas etnias y naciones, así como la expansión del comercio, el enriquecimiento cultural y la adquisición de nuevas tecnologías. Si bien a corto plazo, sobre todo desde la perspectiva de las sociedades receptoras, las migraciones pudieron percibirse como una fuente de conflicto, a largo plazo han de ser consideradas como un factor fundamental en la transformación de las sociedades. Pero las migraciones actuales no son principalmente para expandir el comercio o colonizar, sino para satisfacer necesidades laborales de oferta y demanda en un mundo con una economía globalizada (Alba, Castillo y Verduzco, 2010).

Por ello, para abordar el tema de la migración internacional hoy es pertinente recordar que la globalización es un proceso histórico de larga duración cuyas raíces pueden rastrearse desde el siglo XV, cuando se integró el moderno sistema mundial y la economía-mundo europea, en donde el continente americano se ubicaba como su periferia (Wallerstein, 1979). En las últimas décadas del siglo XX, Estados Unidos de América se presentó como la única

INTERNATIONAL MIGRATION AND FUNDAMENTAL RIGHTS

RESUMEN: Para el abordaje del tema de la migración internacional se requiere partir del proceso de globalización y del orden mundial vigente. Después de delinear algunos de los principales aspectos de este proceso y orden en el que se manifiesta el incremento del fenómeno migratorio, y en el que se destaca especialmente la jerarquización de los Estados-nación y sus correspondientes ciudadanía, se plantea la necesidad de la defensa de los derechos fundamentales de los migrantes. Esta defensa debe ser a su vez desde una perspectiva global, más allá de los Estados y las ciudadanía jerarquizadas, con el fin de que se puedan llegar a establecer los instrumentos internacionales necesarios que garanticen institucionalmente el accionar de esos derechos. En este sentido, el artículo concluye con el planteamiento de la pertinencia y urgencia de una política migratoria global que permita la gobernanza de la migración internacional.

PALABRAS CLAVE: Ciudadanía; derechos fundamentales; derechos humanos; globalización; justicia global; migración internacional; soberanía; Estados-nación.

superpotencia mundial al vencer, en 1989, al socialismo de Estado que había escindido en dos al mundo. Con esta victoria del capitalismo, el conflicto Este-Oeste que marcó las relaciones internacionales de casi todo ese siglo, fue reemplazado por el conflicto Norte-Sur (Kennedy, 1998; Wallerstein, 1996). Sin embargo, en la actualidad, por lo que se refiere en especial al ámbito económico, el mundo avanzó hacia la multipolaridad. Después de casi medio siglo de preeminencia de EE. UU., ahora existe un gran contrapoder, China, que tiene una influencia decisiva en el África Subsahariana y en América del Sur, además de en gran parte de Asia; asimismo, han adquirido una presencia relevante la Unión Europea, Japón, India, y cada vez más, también Rusia y Brasil (Kennedy, 2008).

En relación a la superpotencia mundial de finales del siglo pasado, es de destacar que ya desde los años veinte, Conrado Gini (1963) había comparado 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. Estos cálculos y opiniones fueron multicitados en los años treinta y cuarenta para señalar que el poder económico de EE. UU. estaba relacionado con la inmigración, y que éste debía reconocer y ser recíproco con la aportación que había hecho Europea. Pero hoy estas reflexiones sobre la migración, el país de origen y de destino, son cosas olvidadas incluso por la propia Europa.

En los años 80 y 90 de la pasada centuria, respondiendo al proceso de globalización en el que se encuentran insertos, los Estados nacionales tuvieron que liberalizar no sólo los mercados nacionales de bienes y servicios, sino también sus sistemas financieros¹. En este período, EE. UU. consolidó su control como potencia mundial para arbitrar los conflictos regionales² y los Estados nacionales crearon centros supranacionales de regulación, como la Organización Mundial de Comercio (OMC), y fortalecieron otros, como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Pero el gran impulso que tuvo la globalización fue debido a la revolución científico-técnica de fines del siglo pasado; en especial, el desarrollo de tecnologías digitales de información y comunicación erosionó las fronteras de los Estados nacionales (Castels, 2002). De esta manera, las redes y los flujos de información y conocimiento superaron los controles territoriales de los Estados, y éstos tuvieron que rediseñarse y conformar bloques regionales para sostener su competitividad internacional y las cuotas de poder en el sistema mundial.

En el caso de Europa, la regionalización permitió la libre movilidad de los trabajadores de las naciones de la comunidad, pero como zona se mantuvo un estricto control de la inmigración procedente de terceros países, pese a que el proceso de envejecimiento que experimentan estas sociedades exige la inmigración de trabajadores jóvenes que realicen las funciones productivas y, con sus cotizaciones, hagan sostenible el sistema de pensiones (Arango, 2006)³. En otras experiencias regionales, la integración se limitó al ámbito comercial y financiero, como en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al tiempo que se inició un férreo control fronterizo que pasó de una vigilancia estricta de la frontera a la construcción de bardas y muros⁴.

Las políticas migratorias de los Estados y las regiones de destino de la migración van a contra sentido de 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 transporte, así como el acceso, a través de internet y las redes sociales, a la información sobre los mercados de trabajo en otras naciones, ha cambiado el patrón de origen y destino de los países del Sur a los del Norte (Livi Bacci, 2010).

A pesar de que las políticas de migración internacional actualmente parecen estar excluidas del proceso de globalización o integración de los mercados nacionales, el fenómeno ha alcanzado un nivel sin precedente y su dinamismo continuará en las décadas siguientes. En la sociedad global, la migración ya no está inducida exclusivamente por la brecha de ingreso entre los países de origen y destino, sino también por la disminución de los costes de transporte, la mayor capacidad de las personas para realizar la empresa migratoria⁵ y la certeza de que en el país de destino se encontrará trabajo, aun sabiendo que serán contratados ilegalmente, con la correspondiente exclusión en la sociedad destino en la que, con su capacidad de trabajo, contribuirán a generar la riqueza nacional (CEPAL, 2007).

Así, tenemos un mundo globalizado que restringe severamente la movilidad de las personas; y aunque el actual contexto internacional no sea muy propicio para las migraciones internacionales, éstas tienen una tendencia que va en aumento. Como ha destacado Arango (2007, 12),

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.

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 observa de manera especial en el ámbito económico, cultural y político de los países de acogida, pero también repercute en los países de origen. En estos países la migración internacional conlleva múltiples beneficios, dado

que no sólo reduce la presión en los mercados nacionales de trabajo y aporta recursos (remesas) a los hogares, sin los cuales quedarían atrapados en la pobreza extrema. Al vincular entre sí a comunidades remotas origina la formación de redes y lazos transnacionales, genera nuevas identidades, globalizando de ese modo lo local, al tiempo que el retorno de migrantes para las economías nacionales constituye un medio de incorporación del progreso técnico y de la innovación⁶.

Por consiguiente, los beneficios de la migración internacional sugieren la pertinencia de dejar de considerarla exclusivamente como un problema y empezar a concebirla a partir de sus potenciales beneficios tanto para los países de origen y destino como para las personas que se van, se quedan y regresan.

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 global. Entre los migrantes internacionales hay que distinguir entre aquéllos que son permanentes y los temporales, y en ambas categorías los que son regulares y los irregulares; cada grupo tiene sus características y problemas específicos, así como diversos tipos de consecuencias para los países de acogida. Pero, dentro del marco de la justicia global, sobre la que se incidirá en el punto siguiente, el problema más delicado es la migración irregular en tanto que es la más vulnerable, sobre todo si se sitúa en contraposición a los migrantes altamente calificados que cuentan con mejores condiciones y políticas migratorias más favorables (Abella, 2006; OCDE, 2010).

Y es que 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 (Bustamante, 2002), 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).

Cabe reconocer que algunos de los efectos indeseados de la migración, como la desestructuración de las dinámicas familiares o el desarraigo de los migrantes de sus comuni-

dades de origen, podrían verse notablemente moderados si en lugar de erigir barreras a la migración internacional se impulsara su temporalidad, permitiendo entradas y salidas múltiples (la llamada *circularidad migratoria*). De hecho, hoy se reconoce que "las migraciones cíclicas operan mejor tanto para los sociedades de origen como para las receptoras. Quienes retornan tienen muchas mayores probabilidades de ahorrar y realizar inversiones productivas en sus comunidades y regiones de origen" (Portes 2009, 344).

MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y JUSTICIA

Del complejo y multiforme fenómeno de la migración internacional, nos interesa centrarnos en el problema de justicia, entendiendo por ello la necesaria reivindicación de los derechos fundamentales de todo migrante y la necesidad de crear una institución o conjunto de instituciones que gestionen la migración internacional de manera global y garanticen los derechos de los migrantes. 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 internacionales⁷.

Como señalamos, el mundo contemporáneo es resultado de un largo proceso de globalización, el cual tuvo como una de sus principales resultados la crisis de los Estados-nación que, para hacer frente a las nuevas condiciones globales, tuvieron que reestructurarse (un proceso, no obstante, que en gran medida está aún sin concluir). Esta crisis puso en cuestión, entre otras cosas, los significados tradicionales de soberanía y ciudadanía que están ligados al Estado y que, en su momento, en los orígenes del Estado moderno, fueron un relevante factor de inclusión e igualdad entre sus miembros. Luigi Ferrajoli (1998 y 2001) considera que los cambios vinculados a esta crisis no deberían llevarnos al advenimiento de nuevos tipos de soberanía y ciudadanía, sino más bien a un cambio de paradigma porque se trata de dos conceptos ligados hoy inevitablemente a relaciones de inclusión-exclusión en los Estados y entre los pueblos y las personas⁸.

Al final de la guerra fría se creyó que el Estado-nación y la ciudadanía se volverían normas globales porque la mayoría de la población vivía en países que estaban adoptando

las formas institucionales de los Estados democráticos; pero en la nueva constelación de la política internacional, en la que EE. UU. fungió temporalmente como único superpoder, surgió una profunda división entre el Norte y el Sur que pautó la desigualdad en el emergente orden global. Hoy el sistema mundial se define por una jerarquización de Estados de acuerdo al nivel de dependencia que tienen con los centros hegemónicos, así como por los diversos grados de poder que tienen entre sí. Este nuevo orden, siguiendo a Stephen Castles (2003) es un *sistema jerárquico del Estado-nación* cuya estructura puede concebirse como un conjunto de círculos concéntricos a partir de los superpoderes dominantes. A este sistema jerárquico de los Estados le corresponde también una ciudadanía jerarquizada: de acuerdo al diferente poder (en términos culturales, económicos, militares y políticos) que tienen los Estados-nación, serán los derechos y libertades de sus respectivos pueblos. De esta forma, el actual mundo globalizado se caracteriza por una rígida jerarquización que conlleva grandes desigualdades y exclusiones para millones de personas.

Pasemos a ver algunos elementos de esta *ciudadanía jerárquica* con el fin de ubicar el lugar que le toca a los diversos migrantes; primero veremos estas diferencias dentro del Estado y después a nivel internacional.

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*⁹; en segundo lugar están los *residentes legales* que son los inmigrantes que han obtenido algunos derechos de ciudadanía debido a una residencia duradera; después continúan los *migrantes indocumentados* que carecen de casi todos los derechos excepto aquéllos supuestamente "garantizados" a todas las personas en los instrumentos internacionales de derechos humanos; y al último los *solicitantes de asilo* que tienen derechos muy limitados bajo regímenes especiales (aunque dependiendo del país, pueden llegar a disfrutar de una mejor situación que los migrantes indocumentados)¹⁰.

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, por último, los apátridas¹¹. El derecho a migrar se encuentra vinculado con estas diferenciaciones, ya que está estratificado en función del lugar de origen y de la cualificación que se tenga.

Las jerarquizaciones de la ciudadanía dentro del Estado y a nivel internacional están íntimamente ligadas. Castles (2003) señala que son pocos los migrantes de países altamente desarrollados que terminan como migrantes indocumentados o solicitantes de asilo, en cambio, muchas personas originarias de un país jerárquicamente bajo al emigrar tienen posiciones bajas en el país de destino.

Más allá y frente a estas jerarquías del nuevo orden global que descansan en la diferenciación de los Estados-nación y sus ciudadanía, al menos en el plano normativo, desde la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la década de los cuarenta del pasado siglo, se fue generando un orden supraestatal en el que los Estados quedaron sujetos a normas fundamentales y la ciudadanía dejó de ser el presupuesto de los derechos¹². En este sentido, los conceptos de soberanía y ciudadanía han sido rebasados:

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 vitales y que permiten el disfrute de otros derechos (como puede ser incluso el de ciudadanía); derechos que son de toda persona independientemente de dónde haya nacido¹³ y dónde se encuentre, y, por ello, derechos que deberían ser una obligación de todos los Estados con respecto a los migrantes.

De esta manera, se reconoce una embrionaria constitución global que, al estar sólo formalmente establecida requiere de las garantías institucionales, es decir, de los instrumentos para accionar esos derechos. Ésta es la tarea pendiente de la justicia global. Se necesitan los mecanismos adecua-

dos para garantizar los derechos fundamentales de todas las personas dentro, fuera y frente a los Estados-nación. Como señala Ferrajoli (2007b, 284),

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.

En el caso que nos ocupa, los migrantes son jerarquizados de acuerdo al lugar que tienen sus Estados de origen y a su cualificación; a la mayoría se les niegan sus derechos fundamentales, sufren discriminaciones y son excluidos. Este problema es el que exige la *superación* de la ciudadanía y la *desnacionalización* de los derechos; problema que hay que atender urgentemente en la medida en que no podrán 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, deben ser reconocidos y garantizados a todos en tanto que personas, no en tanto ciudadanos; por ello, la insistencia del cambio de paradigma en el mundo globalizado. 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 llegaron a ser concebidos como universales en occidente. En 1539, en la Universidad de Salamanca, Francisco de Vitoria reformuló los títulos de legitimación de la conquista de América que se encontraban en el *ius communicationis ac societatis*. La sociedad internacional como *communitas orbis* estaba hermanada por el derecho de todos a comunicar con todos. Como corolario formuló una larga serie de otros derechos naturales: 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*. Como cierre del sistema, el *ius belli* para la defensa de estos derechos en caso de oposición (Ferrajoli, 2001, 118)¹⁴.

HACIA UN GOBERNANZA DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

De acuerdo con el *Informe de la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales*, en los países prósperos que demandan trabajadores, se discute sobre el insuficiente control de las fronteras, los efectos indeseables de la irregularidad de las condiciones laborales y, después del 11 de septiembre de 2001, la amenaza a la seguridad que representa la migración irregular. En cambio, en los países generadores de oferta laboral, se toma conciencia de la frecuente negligencia para hacer respetar los derechos humanos y laborales de los migrantes, así como de la explotación que éstos experimentan, en particular los que se encuentran en situación irregular. Todos los países, no obstante, muestran su preocupación por la trata de personas como estrategia que crecientemente ha sido adoptada por "coyotes" y "contrabandistas" de migrantes (Alba, 2007, 30).

Así como se observan preocupaciones por la migración tanto en los países de origen como en los de destino, las causas y consecuencias de esta migración se pueden encontrar en ambos lados de las fronteras, ya que se trata de un fenómeno complejo que obedece también a las necesidades de los países involucrados. Sin duda, representan avances importantes los acuerdos binacionales que se han podido lograr sobre el tema, y más aún cuando éstos han sido respetados; pero son avances sólo parciales. La gobernanza de la migración internacional debería hoy abordarse con un enfoque global.

Ante los altos costos y sufrimientos innecesarios que conlleva hoy la mayor parte del fenómeno de la migración internacional, se necesita urgentemente el establecimiento de políticas migratorias adecuadas. Dado que con ellas o sin ellas las personas igual buscan salir de sus países de origen y tratan de entrar en los países de destino, para ambos tipos de Estados es mejor que esto se realice de manera regulada¹⁵. Pero estas políticas no pueden quedarse sólo a niveles locales, la migración transfronteriza requiere de un planteamiento global al ser ella un fenómeno de la propia globalización que rebasa a los Estados. Es necesaria una política migratoria supraestatal para un mundo globalizado que se caracteriza por la jerarquización y la exclusión; se requiere de una institución global que pueda velar y defender los derechos fundamentales

de las personas independientemente del lugar en que hayan nacido e independientemente del lugar en el que se encuentren.

La necesidad de una instancia supraestatal de gobernanza de las migraciones se manifiesta primeramente en las regulaciones estatales de este fenómeno que es global. Tomemos como ejemplo el caso de EE. UU. La dinámica migratoria del último medio siglo en el norte de América deja ver la importancia de contar con una instancia supraestatal de la migración internacional (Tuirán y Ávila, 2010). En 1986, EE. UU. reformó su ley de inmigración para: i) regularizar la situación migratoria de personas que trabajaban sin documentos en ese país al menos durante el quinquenio previo (mexicanos en su gran mayoría), y ii) poner fin al flujo no autorizado mediante una estricta vigilancia en la frontera norte. Esa reforma regularizó la situación migratoria de los inmigrantes ya radicados, pero no contuvo el flujo de trabajadores migratorios sin documentos. El resultado fue, más bien, el aumento de los costos de migración al inducir a pagar "polleros" para cruzar de manera subrepticia la línea divisoria internacional. Asimismo, al obligar a los migrantes a cruzar por lugares peligrosos –presumiblemente menos vigilados– aumentaron las penalidades y riesgos de hipotermia, deshidratación, picaduras de animales venenosos, perderse en el desierto, y con ello las muertes de migrantes, que han rebasado la cuota anual de dos muertes al día (Ávila, 2006).

Por otra parte, hay que destacar que Estados Unidos es el principal destino de migración internacional y que regula la inmigración con un interés estrictamente nacional. No existe instancia supraestatal capaz de revisar y en su caso sancionar medidas discriminatorias e incluso violatorias de derechos humanos, como el acceso a la educación y la salud de los migrantes autorizados y de sus familias. El desorden en las regulaciones de la migración internacional ha llegado al punto que los gobiernos locales de aquel país están promulgando leyes que violentan las propias regulaciones federales, afectando con ello las condiciones de vida de millones de personas oriundas de una diversidad de naciones e incluso a personas que ya han nacido en su territorio.

Pero también en el caso del establecimiento de acuerdos bilaterales se hace necesario un marco mínimo supraes-

tatal que garantice a las partes el cumplimiento de las condiciones acordadas y que los países de destino reconozcan sus obligaciones con los migrantes. El marco binacional de la gobernanza de la migración internacional es superado por una diversidad de situaciones que afectan tanto a los países de origen como a los de tránsito y destino de las migraciones. Veamos como ejemplo el *Programa Bracero* (1942-1964), suscrito por México y EE.UU., y que dio inicialmente cauce legal a un cuantioso flujo de trabajadores temporales. Sin embargo, conforme aumentó la demanda estadounidense de mano de obra, y el salario y las condiciones laborales mejoraron, los patrones tendían a incumplir los contratos e incluso a pagar menos, de modo que acabaron estimulando la migración ilegal (que el gobierno de Estados Unidos permitió o hizo poco para evitarla). El gobierno de México y las organizaciones de los migrantes fueron impotentes para lograr el respeto del *Programa Bracero*, y se carecía de una instancia supraestatal capaz de resolver diferencias o de establecer sanciones por incumplimiento de contrato. Asimismo, cuando Estados Unidos canceló unilateralmente el programa, la migración laboral no se contuvo sino que aumentó, y lo hizo por una modalidad ilegal, lo cual aunado al control fronterizo acabó transformando a la migración temporal legal en una migración definitiva e ilegal. El resultado fue una realidad ominosa: millones de trabajadores migratorios sin la ciudadanía ni capacidad de exigir el respeto de sus derechos laborales y humanos (Tuirán y Ávila, 2010).

La ONU en su momento se presentó como una prefiguración posible de la institución global que hoy necesitamos y anhelamos. Vale la pena recordar, sin embargo, que es una instancia poco democrática y en la que precisamente EE. UU., que 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)¹⁶. Asimismo, podemos recordar también que hay un acuerdo general de migración impulsado por la ONU que muchos países de destino se niegan a firmar. Un caso sumamente significativo es el de la Unión Europea, que, a través de su Parlamento, no ha optado por una política a la altura de sus propios valores fundamentales, al no adoptar la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. Ninguno de sus 27 países miembros ha ratificado este instrumento relativo a los derechos fundamentales.

La necesidad de abordar con un enfoque global el tema de la gobernanza de la migración internacional está en concordancia con una de las conclusiones del Informe de la *Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales*:

El imperativo de la cooperación se desprende de la convicción de que el unilateralismo no es una opción de gobernabilidad viable, porque la problemática migratoria es, por su naturaleza, transnacional. Es decir, la gobernabilidad y el manejo migratorios deben estar basados en enfoques y acercamientos compartidos por los Estados (*shared approach*) y otros agentes interesados, que también deben ser tomados en cuenta en la toma de decisiones. Se trata, en efecto, de retos comunes [...] Si tal fuera la actitud predominante, entonces ello se traduciría en arreglos internacionales efectivos y normas adoptadas colectivamente para buscar un entorno migratorio predecible, así como en instituciones que garanticen ese entorno. Sólo una visión compartida le daría credibilidad al último de los principios de acción que propone la Comisión, que es una invitación final a los Estados, a otros agentes y actores importantes, para que actúen individualmente y en conjunto (Alba, 2007, 34).

Efectivamente, en nuestro mundo globalizado las decisiones y acciones unilaterales no son las adecuadas, y menos en el fenómeno que nos ocupa. La migración transfronteriza requiere de una política y una justicia supraestatales. En definitiva, lo que está en juego es un compromiso con la defensa de los derechos fundamentales de todas las personas, que pueda superar la jaula de hierro de los Estados-nación y promueva 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 de un marco institucional adecuado para hacer frente a la migración internacional que está reconfigurando las sociedades contemporáneas, sabemos que ello no resolverá por sí mismo los problemas que implica la migración. Como en el caso de otros problemas sociales, 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, 2010; Ferrajoli, 2007a). Prácticas que nos introducen en el día a día de las personas y en el que, en el caso de los migrantes, se resuelve realmente su integración o no en las sociedades receptoras.

NOTAS

- * Agradezco a Juan Carlos Velasco sus comentarios y sugerencias a versiones previas de este artículo.
- 1 Frente a este proceso de liberalización, los mercados nacionales de trabajo permanecieron en el estrecho margen del Estado-nación.
- 2 Actuaciones de EE. UU. que en muchas ocasiones han vulnerado impunemente y públicamente el derecho internacional.
- 3 A ello habría que sumar la necesidad creciente de atención y cuidado, especialmente para la población de la tercera y cuarta edad, además de los enfermos.
- 4 A estos muros se les ha llamado "muros de la incompreensión", y no en el sentido de que no se comprenda o

no haya solidaridad con el migrante, sino por la no comprensión del propio fenómeno de la migración. Como ha señalado Velasco (2008), en un mundo que se pretende cada vez más abierto y global, en estos muros se expresa la concepción de una política nacional miope.

- 5 Recordemos que emigran fundamentalmente aquéllos con más capacidades; las personas más pobres y vulnerables son las que se quedan en su país a pesar de las condiciones adversas.
- 6 Como ha señalado Portes (2009, 343), los efectos positivos de las remesas dependen de otros factores y "según sean estos, la migración puede llegar a consecuencias muy diferentes: estancamiento económico, vaciamiento de los lugares de origen y pérdida

Recibido: 21 de octubre de 2011
Aceptado: 21 de enero de 2012

masiva de talentos, frente a la vigorización de las economías locales, nuevas actividades productivas y contribuciones significativas para el desarrollo científico y tecnológico."

- 7 Retomo aquí algunos elementos desarrollados de manera más amplia en Di Castro (2010).
- 8 Por lo que se refiere a la soberanía de los Estados, a partir de la segunda mitad del siglo XX, con el caso del *apartheid* en Sudáfrica, se empezó a concebir de manera menos absoluta. De hecho, se consolidó un nuevo principio en la comunidad internacional: "no hay soberanía que valga para justificar la violación sistemática de los derechos humanos" (Bustamante, 2002, 166).
- 9 Los migrantes naturalizados no siempre son considerados ciudadanos de primera.
- 10 Sobre estas diferenciaciones habría que agregar además otras tres que son fuentes de discriminación y exclusión: las minorías étnicas, los pueblos indígenas y las divisiones de género.
- 11 Los apátridas son los que tienen la peor situación posible en un mundo conformado por Estados-nación. Las personas pueden ser apátridas porque viven en un país en el que el Estado se ha desintegrado, porque su país es definido por EE. UU. como un "Estado proscrito", o porque son refugiados a los que se les ha privado de su ciudadanía original y el Estado en donde buscan refugio les niega la ciudadanía.
- 12 En este orden superestatal, los Estados no necesariamente pierden soberanía. Como ha señalado Bustamante (2002), al comprometerse cada Estado con los instrumentos internacionales, autolimitan su soberanía para diseñar, en el caso de

la migración, políticas de control de sus fronteras sin que atenten con los derechos humanos.

- 13 Zapata-Barrero (2004) ha destacado que tomar como criterio el lugar del nacimiento corresponde a prácticas no sólo predemocráticas sino también premodernas.
- 14 Si bien su incidencia fue menor y apenas sobrepasó los muros académicos hispánicos, sin duda es un antecedente de desarrollos posteriores.
- 15 Se ha planteado que una política migratoria coherente "debería apoyarse al menos sobre tres pivotes: un modelo de gestión de flujos (regulación del acceso y condición de permanencia de los inmigrantes); una gestión de la integración y, por último, pero no menos importante, una política de codesarrollo con los países emisores de los flujos migratorios" (Velasco, 2008, 32).
- 16 A esto se suma el reciente anuncio de Washington de que suspende su aporte financiero a la UNESCO (60 millones de dólares previstos para el mes de noviembre de 2011), por haberse admitido el ingreso de Palestina como miembro con plenos derechos. En el anuncio de esta suspensión, EE. UU. aclara que no se retira del organismo internacional. En la votación para el ingreso de Palestina a la UNESCO, México se abstuvo (La Jornada, 2011a y 2011b).

BIBLIOGRAFÍA

- Abella, Manolo (2006): "Competencia global por trabajadores cualificados", en Blanco, C. (ed.), *Migraciones. Nuevas movi- lidades en un mundo en movimiento*, Barcelona, Anthropos.
- ACNUR (2003): *Informe mundial 2002*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- Alba, Francisco (2007): "El Informe de la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales", en CONAPO, *Migración internacional y desarrollo en América Latina y el Caribe*, México, Consejo Nacional de Población.
- Alba, Francisco/Castillo, Miguel Angel/Verduzco, Gustavo (2010): "Introducción general", en Alba, F., Castillo, M. A. y Verduzco, G. (coords.), *Migraciones internacionales*, México, El Colegio de México, Los grandes problemas de México, vol. III.
- Arango, Joaquín (2006): "Europa y la inmigración: una relación difícil", en Blanco, C. (ed.), *Migraciones. Nuevas movi- lidades 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.
- Ávila, José Luis (2006): "Violencia y migración internacional", en Secretaría de Salud, *Informe nacional sobre violencia y salud*, México, Secretaría de Salud.
- Bustamante, Jorge A. (2002): *Migración internacional y derechos humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- 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*, n.º 37.
- CEPAL (2007): *La migración internacional y la globalización*, disponible en: www.eclac.org

- Di Castro, Elisabetta (2010): "Desigualdad, exclusión y justicia global", en *Isegoría, Revista de filosofía moral y política*, n.º 43.
- Ferrajoli, Luigi (1998): "Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global", *Isonomía*, n.º 9.
- (2001): "De los derechos del ciudadano a los derechos de la persona", en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.
 - (2007a): "Derechos fundamentales" en De Cabo, A. y Pizarrello, G. (eds.), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta.
 - (2007b): "Los fundamentos de los 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.
- (2008): "El horizonte distante. ¿Qué puede decir la 'Gran Historia' sobre el futuro de Estados Unidos?", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 8, n.º 3.
- La Jornada (2011a): "México se abstuvo en el ingreso de Palestina a la Unesco", en *La Jornada*, 01 noviembre.
- (2011b): "Washington anuncia que suspenderá su aporte financiero al organismo", en *La Jornada*, 01 noviembre.
- Livi Bacci, Massimo (2010): *In camino. Breve storia delle migrazioni*, Bolonia, 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, n.º 744.
- Portes, Alejandro (2009): "Migración y desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia", en *Migraciones contemporáneas. Contribución al debate*, La Paz, Bolivia, Corporación Andina de Fomento y el Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés.
- Sen, Amartya (2010): *La idea de la justicia*, Madrid, Taurus.
- Tuirán, Rodolfo/Ávila, José Luis (2010): "La migración México-Estados Unidos, 1940-2010", en Alba, F., Castillo, M. A. y Verduzco, G. (coords.), *Migraciones internacionales*, México, El Colegio de México, Los grandes problemas de México, vol. III.
- UNESCO (2003): *La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los migrantes*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura.
- Velasco, Juan Carlos (2008): "Desafíos políticos de los países de inmigración", en *Confluencia XXI. Revista de pensamiento político*, n.º 3.
- (2010): "Dejando atrás las fronteras. Las políticas migratorias ante las exigencias de la justicia global", en *Arbor*, vol. 186, n.º 744.
- Wallerstein, Immanuel (1979): *El moderno sistema mundial. Vol. 1. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*, México, Siglo XXI.
- (1996): *Después del liberalismo*, México, Siglo XXI.
- Zapata-Barrero, Ricard (2004): *Multiculturalidad e inmigración*, Madrid, Síntesis.