

## La globalización no significa universalidad de los derechos humanos. (En el 50 aniversario de la Declaración del 48)

Javier DE LUCAS

### LA RETORICA DE LA GLOBALIZACION Y EL 50 ANIVERSARIO DE LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Entre las trampas que encierra el discurso de la globalización, puestas de manifiesto en no pocos trabajos, como los de Martin y Schuman (98), Beck (98), Estefanía (97), Ramonet (97), etc., no es la menos importante la que pretende la identidad entre globalización y universalización. El modelo liberal, soporte del proceso de globalización del mercado y de la construcción de un mundo global como corresponde a este fin de la historia marcado por el cierre del siglo corto, sería también el apoyo fundamental sobre el que se asentaría el progreso en la universalización de los derechos humanos. En un año como este del 50 aniversario de la Declaración universal de los derechos humanos, ese sofisma es cada vez presentado con más frecuencia.

Quisiera comenzar recordando que globalización no es universalización, en el sentido en el que, en mi opinión, cabe hablar de universalismo, esto es, como ideal de emancipación humana, y en ese sentido como progreso moral. Es más, podría decirse que el modelo de la globalización es incompatible con el proyecto de la universalidad del mismo modo o por razones muy similares (si se permite la analogía, que no es tan impropia como pudiera parecer a primera vista) a las que nos permiten decir que la lógica del mercado cuya extensión global es el emblema del proyecto globalizador es incompatible con la lógica de los derechos universales de los seres humanos. Entiendo por modelo de globalización como han señalado todos los estudiosos del problema (podría mencionarse a sociólogos como Giddens, Castells o Navarro, economistas como Petrella o Estefanía, politólogos como Ramonet o Naïr<sup>1</sup>), el concepto específico de globalización que comienza a utilizarse en la segunda mitad de los ochenta, desde las concepciones ortodoxas del neoliberalismo económico que sostiene que la lógica del capital, que sería la del mercado y la tecnología, impone necesariamente un orden global caracterizado por la libre circulación del capital (más que de cualquier mercancía) y el desarrollo de los elementos institucionales propios del libre mercado, que tiene como consecuencia una redefinición del

Estado y sus funciones. Los rasgos más característicos, además de este último, serían: expansión del comercio multilateral, internacionalización y libre circulación de los mercados financieros y de la inversión extranjera, sociedad de la información y de la comunicación, mercado de trabajo mundial.

Si señalo esa contradicción entre globalización y universalidad es porque creo que la presentación de la globalización en esos términos es una usurpación del ideal universalista propio de la Ilustración. Quizá, para ser más precisos, habría que señalar que uno y otro proyecto son hijos de la modernidad, pero la *globalización* corresponde más bien a la imposición del modelo de modernización capitalista entrevisto por Weber (es decir, al *progreso en el sentido socioeconómico*, instrumental) mientras que el *universalismo* (para entendernos, el *progreso moral*) por el que —ingenua y en algunos casos, etnocéntricamente, lo que constituye uno de los grandes déficit del proyecto ilustrado— apostaban los iluministas es el gran perdedor con la victoria de la globalización. Añadiré que precisamente porque la globalización no sigue el mandato de la universalización sino que lo usurpa, como se advierte a propósito de los sujetos de los derechos y sobre todo con ocasión del recorte de los mismos, pues los derechos económicos, sociales y culturales son cada vez más enunciados abiertamente como mercancías, y no como auténticos derechos.

A esa retórica se ha de añadir la que de suyo ha ido produciéndose con motivo del cincuentenario. Cuando ha transcurrido poco más de la tercera parte del año, vienen cumpliéndose casi todos los pronósticos —nada arriesgados, por otra parte— que cabía aventurar a propósito del 50 aniversario de la Declaración Universal de los derechos humanos proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. En efecto, hemos podido asistir a alguna reflexión más sensata, como la de la propia Alta Comisionada, Mary Robinson, que no encuentra muchos motivos para congratularse, a la vista de la realidad de su continua violación, a la que no escapa prácticamente ninguno de los Estados miembros de la Organización, y de la impunidad en la que quedan buena parte de esas violaciones, incluso las más terribles, en función de intereses de la geoestrategia política y económica. Al mismo tiempo, en casi todos los Estados y organizaciones internacio-

<sup>1</sup> Cfr. la exposición general de Vaquero 98

nales y a casi todos los niveles de poder, nos abruman con la retórica al uso, llena de vacuas alusiones a la dignidad y a la igualdad, a un humanismo tan bien intencionado como vacío.

En mi opinión, si hay una cuestión interesante en este 50 aniversario de la Declaración Universal de los derechos humanos, es la de elucidar si éstos constituyen todavía un mensaje de carácter emancipatorio o si han perdido esa capacidad y fuerza. ¿A qué propósitos sirve hoy la reivindicación de los derechos humanos? ¿Por qué se habla tan poco hoy de la lucha por los derechos?

## LOS DERECHOS HUMANOS COMO IDEAL EMANCIPATORIO

Insistiré en mi propósito. Si pongo en duda esa fuerza emancipadora no es porque crea que hayamos alcanzado un grado de satisfacción, de garantía de los mismos que haga superflua cualquier reclamación: las estadísticas que nos ofrecen Amnistía Internacional, Worldwatch o, como recogía más arriba, el juicio de la propia Alta Comisionada de las Naciones Unidas son elocuentes a ese respecto. *Las violaciones de hecho de los derechos humanos continúan siendo, en términos globales, la regla y no la excepción.* En ese sentido, lo que hace falta es sumar todas las voces y los ojos posibles a la hora de reclamar y controlar eficazmente su aplicación efectiva para todos los seres humanos<sup>2</sup>. Pero el asunto que me gustaría plantear aquí es muy otro: me refiero a la paradoja de que el aparente triunfo de los derechos humanos, es decir, su unánime aceptación como condición *sine qua non* de legitimidad, que hace que ningún Estado pueda permitirse el lujo de aparentar ignorarlos —desde luego, formalmente—, viene acompañado hoy por la pérdida de su capacidad reivindicativa, crítica, en suma, emancipadora, como proponía más arriba.

En efecto, me parece difícil dejar de reconocer que se ha producido una suerte de integración de los derechos humanos en el discurso hegemónico, convirtiéndose así en herramientas de dominación. En otros términos, en lugar de transformar los supuestos de legitimidad del orden establecido, hoy sucedería lo contrario: los derechos humanos pierden su dimensión crítica y se tornan en soporte de una estrategia de dominación, una estrategia discursiva, funcional al orden global impuesto por el rebautizado como “pensamiento cero” —una expresión más gráfica que la de pensamiento único—, el modelo liberal y aunque pretendidamente universalista en realidad etnocéntrico, que ha secuestrado la tradición de los derechos humanos reduciéndola a la dimensión que le resulta útil. Se trata, por volver a los viejos textos del joven Marx, de “la necesidad práctica, del egoísmo que es el principio de la so-

cialidad burguesa, cuyo Dios es el dinero y que alumbraba en su seno el Estado político...”.

El mayor factor de desactivación de la fuerza emancipadora de los derechos humanos es sin duda el discurso abstracto, liberal y pretendidamente neutro desde el punto de vista ideológico que, so capa de universalismo, se adueña de ellos. Me refiero al envés del universalismo. Es verdad que su mayor aportación liberadora consiste en romper las cadenas que legitimaban la sumisión de los seres humanos en aras del respeto al yugo de una tradición legitimada por el transcurso de los siglos, y en ese sentido es verdad que no hay cultura de los derechos humanos sin ruptura con el carácter sagrado de esta o aquella “identidad” cultural. Pero no es menos cierto que al arrojar el agua sucia, las más de las veces, se echa con ella al niño que había que lavar: en ese discurso se nos habla de seres humanos que, para poder ser reconocidos como sujetos, titulares de los derechos, han de despojarse de las condiciones reales que les permiten existir como tales: del género a la lengua, de la clase o la familia a la tradición cultural. En otras palabras, para obtener el reconocimiento como seres humanos, iguales en dignidad y derechos, han de dejar de ser humanos. De nuevo la clarividencia de Marx en su *Crítica de la cuestión judía*: “el hombre real sólo es reconocido bajo la forma del individuo egoísta, el verdadero hombre es reconocido solamente bajo la forma del sujeto abstracto”. Como se han encargado de denunciar, tras la huella de Marx, un buen número de los defensores del esfuerzo por la emancipación —por citar sólo dos, del MacPherson que ofrece en su *Teoría política del individualismo posesivo* la crítica a los objetivos de dominación subyacentes a ese discurso, al García Calvo que destruye el individualismo ontológico en su *Contra el hombre*—, el único sujeto real que se corresponde con ese ser humano es hoy el sujeto universal del mundo global. Por eso el discurso liberal se empeña en hablar de los seres humanos como individuos —mónadas, denunciaba Marx— y sólo de derechos humanos como libertades individuales, al alcance únicamente de un sector mínimo del Norte que pueden permitirse el lujo de ser mónadas y de pagarse las mercancías en que se han convertido el resto de los derechos, lo que llamábamos derechos sociales.

Pues bien, me parece que a este propósito, lo más interesante que sucede hoy, precisamente en el contexto de la globalización, es el desafío que plantean los flujos migratorios al discurso de los derechos humanos y, por supuesto, a su actual institucionalización. En efecto, la lección más importante que nos ofrece una reflexión que se pretenda mínimamente cuidadosa acerca de la relación entre inmigración y derechos humanos, y más aún en un contexto de euforia por la convergencia europea —que parece haber dejado en segundo término o *ad calendas graecas* otros objetivos como el empleo, por no hablar de la construcción de la UE como un espacio político que satisfaga las condiciones de legitimidad democrática y permita una “ciudadanía europea” que no sea mero elemento de discriminación—, es la confirmación del viejo lema

<sup>2</sup> Y eso supone como primera medida, probablemente, la institucionalización de un Tribunal Penal Internacional permanente, tal y como viene siendo exigido por casi todos los que se ocupan de la cuestión: por poner dos ejemplos, Remiro Brotons 1997, o Ramón Chornet 1998.

# 16.346

## PTAS. NUNCA LE DIERON [TANTO DE SI]

**POR SOLO [16.346] PESETAS AL AÑO: ACCESO  
A INTERNET, CORREO ELECTRONICO Y UN GRAN  
NUMERO SERVICIOS Y PRODUCTOS [On-Line]**

De esta manera tan sencilla, usted accede a todas  
las posibilidades que le ofrece la tecnología  
aplicada a la información jurídica.

### ACCESO A INTERNET. DURANTE UN AÑO

Toda la información del mundo, y no sólo jurídico,  
a su disposición. Sin moverse de su despacho, con  
sólo teclear en su ordenador, acceso directo a todas  
las posibilidades de Internet.

### DIRECCION PRIVADA DE CORREO ELECTRONICO. [E-mail]

Para comunicarse con cualquier persona del  
mundo que le interese, de la forma más  
rápida, sencilla, confidencial y económica.

**sunombre@aranzadi.es**

### UN MUNDO DE INFORMACION, PRODUCTOS Y SERVICIOS [On-Line]

Sólo necesita una línea de teléfono y un ordenador  
personal con módem; el resto se lo facilita Aranzadi  
a través del Club Aranzadi Interactivo (C.A.I.), donde  
podrá disfrutar de:

Toda la actualidad jurídica (diaria vía [on-line]) •  
Demostraciones de las nuevas Bases de Datos  
Aranzadi [on-line] • Servicio de Documentación  
de Sentencias • Hemeroteca Jurídica • Y mucho  
más.

**ADEMAS, SEMANALMENTE,  
RECIBIRA LA REVISTA  
[ACTUALIDAD  
JURIDICA  
ARANZADI]**



*La tecnología al servicio de la  
experiencia jurídica*

**ARANZADI**  
EDITORIAL

**CAIA**  
CLUB ARANZADI INTERACTIVO



- Por 16.346-I.V.A., deseo suscribirme a A.J.A. + acceso a internet y correo electrónico + pertenecer al Club Aranzadi Interactivo.
- Siendo Suscriptor de Aranzadi, solicito mi derecho a beneficiarme de todas estas ventajas.
- Deseo recibir más información sobre cómo acceder a esta oferta.

Rellene sus datos y envíelo a: **J.Democ.**  
Editorial Aranzadi Citra de Aoliz Km 3,5. 31486 Elcano-Navarra

**Teléfono: 948/297 297 • Fax: 948/330 845-297 200**

Apellidos ..... Nombre .....

Profesion ..... Especialidad.....

Empresa ..... Actividad.....

Domicilio ..... Titulo .....

Fax..... C.P. .... Población .....

Provincia ..... N.I.F./C.I.F. ....

de Ihering que pone en relación directa los derechos humanos con el ideal emancipatorio, sin renunciar a las exigencias concretas: el Derecho no es otra cosa sino lucha por el Derecho, por los derechos.

En efecto, si las libertades públicas y los derechos políticos fueron sobre todo el triunfo de la burguesía frente al poder absoluto, si los derechos sociales fueron en su mayor medida el resultado del empuje del movimiento obrero, de los sindicatos y de los partidos de izquierda, hoy son nuevos los protagonistas de ese proceso social de lucha, de tensión crítica contra al poder establecido y, lo que es no menos importante, frente a las viejas categorías históricas que se resisten a alumbrar otras que den satisfacción a las demandas de esos agentes sociales, empezando por la primera: su reconocimiento como sujetos, como agentes del orden político, económico, cultural, social. Dicho de otra forma, un nuevo sujeto social pugna por romper el círculo cerrado de la ciudadanía entendida como fortaleza, por derribar un (pen)último muro, el de la negación de los derechos y aun de la condición de sujeto de derechos a los extranjeros, el de su exclusión del espacio público (relegados sólo a lo privado, cuando no a lo clandestino). Y al hablar de extranjeros habría que decir, mejor, inmigrantes. Porque de eso se trata, de romper la barrera entre los derechos del hombre y los del ciudadano, de adquirir los papeles que permiten participar en la toma de decisiones y en la distribución de los resultados —la riqueza y los derechos— desde su condición, y no pese a ella o, como sucede hoy, renunciando a ella. Hoy son los inmigrantes, como se ha apuntado desde muy diferentes posiciones, quienes representan ese nuevo sujeto universal, ese nuevo grupo de desposeídos de todo salvo de su condición de seres humanos, que les permite convertirse en agentes de la lucha por vencer frente a la penúltima barrera a la que se enfrenta el viejo ideal emancipador de los derechos humanos. A ellos cabe aplicar el análisis que Arendt dedicara a los refugiados<sup>3</sup>, desprovistos de todo arraigo, obligados a aceptar consecutivamente toda suerte de máscaras para alcanzar la definitiva, el próson que les permita el arraigo. Obligados a probar permanentemente una voluntad de integración que poseen en mayor grado que buena parte de la ciudadanía, al mismo tiempo que se les niegan de hecho los medios para esa integración.

En mi opinión, Balibar<sup>4</sup> ha explicado con acierto el desafío que plantea hoy la transformación de los flujos migratorios en un contexto histórico marcado por dos rasgos aparentemente congruentes, la sociedad globalizada y el discurso universalista de los derechos, dos características que se subrayan particularmente en el caso europeo. En efecto, lo que se pone de manifiesto hoy es la contradicción que alcanza casi los términos de aporía entre el ideal universalista o al menos cosmopolita de los derechos y la ciudadanía como regla de exclusión necesaria (al menos justificada como inevitable) que

se aplica a los inmigrantes. La contradicción debida a la presencia de “grupos crecientes de extranjeros que aparecen tendencialmente, por anticipación y adaptación, como típicos de una sociabilidad y una ciudadanía nuevas, opuestas a lo nacional”. Es la aporía de proclamar el universalismo al tiempo que se apuesta por el *apartheid* respecto a quienes están ya aquí y contribuyen con su trabajo y su cultura a la construcción de un espacio público nuevo, más rico, en el que sin embargo se les niega la presencia en condiciones de igualdad. Porque el problema, como subraya Balibar y es lo que me parece más interesante, es que la ciudadanía que se les niega no es sólo ni sobre todo la ciudadanía como *status*, como título que habilita para el acceso y la garantía de derechos iguales, sino la ciudadanía como capacidad de soberanía, la ciudadanía como titularidad del poder constituyente de una comunidad libre de iguales, como condición de miembro del grupo que define las reglas de juego y los valores comunes y ante todo, *la regla de la ley, del Derecho*. Dicho de otro modo, se trataría de evitar el peligro de rebajar la ciudadanía, más aún, la comunidad política, al papel de simple instrumento para la conservación de unos derechos humanos entendidos como mera contraprestación del ciudadano pasivo, *asegurado* más que seguro, como derechos del individuo aislado, de los que habla ese individualismo no sólo metodológico, sino ontológico e ideológico que se ha convertido en el supuesto básico de ese pensamiento cero que quiere dominar las ciencias sociales y el debate político.

Todo lo anterior exigiría, inevitablemente, una transformación de la ciudadanía hacia una noción abierta, transnacional, en palabras de Balibar, “pasar de la ciudadanía de los europeos a la ciudadanía europea, a la ciudadanía en Europa”, tomar en serio la Europa de los ciudadanos. Exigiría además, me permito sugerir, tomar en serio el pluralismo como elemento constitutivo de la democracia, pero no en su dimensión de libertad autonomía, de “politeísmo de los valores”, para hablar con Weber, sino en el de la comunidad libre de iguales. Y es en ese sentido en el que me parece posible recuperar el ideal emancipatorio, y por eso me parece evidente que la lucha de los inmigrantes por su reconocimiento es la gran apuesta emancipatoria de los derechos humanos hoy, una emancipación que, volviendo otra vez a la paráfrasis de los textos de la cuestión judía en los que se han inspirado largamente estas líneas, no sea sólo emancipación política, sino emancipación humana<sup>5</sup>.

Pero como no pretendo que esta reflexión sea otro brindis al sol, intentaré añadir en la segunda

<sup>3</sup> Como se recordará, Marx formula esa distinción al proponer la primera como “la reducción del hombre, de una parte, a miembro de la sociedad burguesa, al individuo egoísta independiente, y, de otra parte, al ciudadano del estado, a la persona moral”. Esa emancipación le parece insuficiente, pues “sólo cuando el individuo real recobra dentro de sí al ciudadano abstracto y se convierte como hombre individual en ser genérico, en su trabajo individual y en sus relaciones individuales. cuando ha sabido reconocer y organizar sus fuerzas propias como fuerzas sociales y cuando, por tanto, no desgaja de sí mismo la fuerza social bajo la forma de fuerza política, podemos decir que lleva a cabo la emancipación humana”. Cfr. *Crítica de la cuestión judía*, págs. 343.

<sup>3</sup> Cfr. Arendt, 1995. Sobre ello, De Lucas, 1996, cap.2

<sup>4</sup> Balibar 1995/3, págs 4 y ss.

parte algunas observaciones concretas que permitan avanzar en esa vía de recuperación del carácter emancipador del discurso de los derechos humanos, precisamente a propósito de los desafíos que plantea el reconocimiento de los nuevos flujos migratorios y de los sujetos de los mismos.

## ¿QUE HACER? TRES ELEMENTOS DE CRITICA Y ONCE PROPUESTAS

I) Por supuesto, las medidas acordes con la reflexión antecedente no pueden reducirse al ámbito institucional, jurídico y político, pero las que se sitúan en ese terreno son irrenunciables y aun cabe exigir las en primer término. Lo cierto es que se trataría de invertir en no poca medida, la actual política jurídica dominante en los Estados de la UE, singularmente en Francia, Alemania, Italia y España. Los ejemplos que ofrecen las últimas modificaciones legislativas en aquellos tres países son elocuentes, pero habría que subrayar, por su carácter paradigmático, lo sucedido en la sesión del *Bundestag* del 27 de marzo de 1998, en la que se rechazó por mayoría el proyecto de ley aprobado en el *Bundesrat* (donde la mayoría corresponde a la oposición —SPD y *Die Grünen*—) para mejorar el acceso a la ciudadanía de los inmigrantes.

El marco español, como se ha repetido hasta la saciedad, no es un buen punto de partida para el objetivo que he tratado de apuntar antes. Me limito a recordar ahora que el marco jurídico presidido por la Ley Orgánica de protección de los derechos y libertades de los extranjeros en España —Ley de extranjería— y del que forman parte destacada los sucesivos reglamentos de aplicación y desarrollo de la LO del 85, las Ordenes Ministeriales que regulan los dos procesos de regularización que se han producido hasta la fecha o las que han establecido los sucesivos cupos de trabajo para el acceso de los inmigrantes a nuestro país, así como, en un sentido amplio, las modificaciones en la legislación de refugio y asilo, pese a lo proclamado, no tiene como objetivo fundamental favorecer la estabilidad social y jurídica de los inmigrantes, como lo demuestra la ausencia de garantías de las condiciones de integración social, o el hecho de que ni siquiera reconoce derechos básicos como la reagrupación familiar, ni asegura otros como la tutela judicial efectiva. Las primeras medidas de interés que pueden valorarse positivamente en ese sentido son los procesos de regulación y algunos aspectos del Plan Nacional de integración social de los inmigrantes en el año 94 (entre los que quizá el más interesante era, inicialmente, la creación del Foro, hoy a todas luces desvirtuado), es decir, al final del mandato socialista. Lo cierto es que el reglamento de 1996, presentado como el último esfuerzo posible de estabilidad e integración social de los inmigrantes por el entonces responsable de migraciones R. Aragón<sup>6</sup>, se ha

<sup>6</sup> Que fijaba en términos tan sencillos como engañosos (por simplificadoros) las condiciones de integración de los inmigrantes: así, su aceptación de la democracia como forma de organización, de la limitación de la religión al orden de lo personal, de la igualdad entre hombre y mujer... Cfr. *Migraciones*, número 0,

quedado más que corto. No menos negativa ha sido la decisión del Gobierno del PP de realizar una reforma estructural del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, especialmente sus consecuencias en materia de política social de extranjería e inmigración. Como síntesis de este apretado repaso podríamos recordar que esa política jurídica ha podido ser calificada como "anarquía jurídica" o "xenofobia institucionalizada", que reduce a los inmigrantes al ámbito de un "derecho de recortes", y que parece presidida por tres características que coinciden en el resultado de exclusión:

A) El objetivo dominante de esta política que, por su miopía y parcialidad, difícilmente puede ser considerada una auténtica "política de inmigración" es doble: en primer lugar, policial —el discurso de orden público y seguridad—, y en segundo término laboral —el objetivo de responder a las condiciones coyunturales del mercado de trabajo que se traduce en la única opción de establecimiento de cupos—. Se trata de una política funcional, como han mostrado Van Dijk, Naïr o Giménez, a la función de dominación<sup>7</sup>.

B) Desde el punto de vista técnico, pero también de legitimidad, esas políticas son más que mejorables: están plagadas de elementos de contradicción y de defectos o lagunas que complican considerablemente su aplicación y sobre todo cuyo resultado es el peor desde el punto de vista del Derecho: la inseguridad jurídica y la creación de un estatuto de extranjero/inmigrante en términos de infraciudadano, tanto por lo que se refiere a la titularidad y garantía de los derechos como sobre todo en cuanto miembro de la comunidad política. En realidad, como analizó minuciosamente S. Naïr en el caso francés<sup>8</sup>, rizan el rizo al desestabilizar jurídicamente a los inmigrantes legalmente instalados

C) En suma, como he propuesto en alguna otra ocasión, puede decirse que estas políticas son, al menos potencialmente, un grave peligro, pues política y socialmente resultan perniciosas, ya que se encuentran en rumbo de colisión con exigencias básicas del Estado de Derecho, concretamente, además de lo ya señalado en el apartado anterior, con la universalidad en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, sin los que no es posible

1996, págs. 45 y ss. En contraste, los medios ofertados no pasaban de lo retórico, especialmente en terrenos como sanidad o vivienda. Valga por todos la apelación a un modelo de "escuela intercultural" tan enfatizado como vacío (a contrastar con su concreción por ejemplo en los trabajos de C. Giménez).

<sup>7</sup> En los tres órdenes: 1) El económico, es decir, la funcionalidad para el mercado global de esa mercancía que es el trabajo del inmigrante y para el mercado interno en el que se utiliza como elemento desestabilizador de la mano de obra nacional, amén de las redes que son funcionales para la economía sumergida o clandestina; 2) el cultural, reforzando los mecanismos de identidad apelando a identidades primarias —raza, lengua, nacionalidad, religión— que diferenciarían a los nacionales de los inmigrantes, y 3) el político, esto es, la relegitimación por el mecanismo del miedo, de la seguridad frente a la amenaza y de la discriminación en los derechos que asegura, por contraste con los inmigrantes, un rango superior en la jerarquía de segmentación social incluso a los sectores más castigados por el desmantelamiento del Estado del Bienestar, atectados por el paro, la privación de los derechos sociales y la exclusión.

<sup>8</sup> Se trata de sus conocidos ensayos sobre las leyes Pasqua y Debre.

hablar de seguridad jurídica, y eso empieza por la efectividad de la competencia jurisdiccional en la custodia de los derechos, que no pueden quedar en manos de la administración y de la policía para algunos grupos de sujetos, como sucede con los inmigrantes en lo que se refiere al ejercicio de derechos básicos.

II) A la vista de esas críticas pueden formularse algunas propuestas concretas, sin pretensión de originalidad, y en gran medida inspiradas en la campaña "papeles para todos" que ha surgido como iniciativa de la APDH. Todas ellas tienen en común el reconocimiento de que en este terreno no es posible formular parches que tapen algunos de los vacíos existentes, sino que se trata de reformular las políticas de migración, atentos a los intereses a largo plazo, y no a la coyuntura demagógica de carácter partidista o electoralista. Se trata de cambiar nuestra óptica, nuestra mirada y para ello podríamos comenzar por once medidas más concretas que cabe englobar en tres bloques, el primero orientado a actividades relacionadas con la tarea de sensibilización y toma de conciencia por parte de la sociedad y de sus representantes acerca de los problemas en juego y los otros dos relativos a medidas concretas en el terreno jurídico y político:

1. Ante todo, es preciso *redefinir la imagen de la inmigración* y de los flujos migratorios. Explicar con claridad su significado real y su alcance. Eso puede concretarse en tres actuaciones:

1.1. Comprender la inmigración como hecho social global, en un doble sentido. De un lado, como señalan todas las investigaciones que se realizan en sociología de las migraciones<sup>9</sup>, no tiene sentido plantear la cuestión de la inmigración en términos de un solo país —menos aún desde una perspectiva etnocéntrica—, pues las migraciones transnacionales son un elemento estructural del mundo contemporáneo, que, en ese sentido, como apunta el título de un reciente trabajo, es un mundo desplazado<sup>10</sup>. En segundo lugar, no es posible entender hoy los fenómenos de flujos migratorios sólo con la óptica laboral, como un factor que depende de la coyuntura del mercado, ni tampoco reducido al discurso del orden público, de la seguridad, pues en la actualidad las migraciones no son sólo un fenómeno de trabajo, ni reducibles al carácter de "ejército de reserva de la delincuencia", ni tan siquiera tienen un carácter provisional, sino complejos desplazamientos de población agudizados en no poca medida por factores que derivan de las consecuencias impuestas por el modelo económico de la globalización.

1.2. Dicho lo anterior, se impone, de un lado, analizar rigurosamente la realidad del empleo de los inmigrantes y las características de la estructura ocupacional y de la segmentación del mercado laboral del que los inmigrantes forman parte ineliminablemente, tal y como destacan con acierto los trabajos del colectivo IOE. Por otra parte, es preciso

romper con el pretendido perfil uniforme del inmigrante, también en términos económico-laborales.

1.3. Igualmente, vincular el tratamiento de las migraciones con las políticas de codesarrollo, tal y como ha propuesto en un rapport reciente S.Naïr, que añade algunas medidas concretas y objetivos en este ámbito. A esos efectos, resulta necesaria una política común al menos de nivel regional — europeo — e implicar en las acciones y programas de codesarrollo no sólo a los Estados, sino a las corporaciones locales y regionales/autonómicas y a los agentes sociales, comenzando por los propios inmigrantes, pero asimismo una política decidida por parte de los organismos internacionales, como el FMI o el Banco Mundial. Por supuesto, es claro que no parece coherente con el codesarrollo mantener la actual política sobre la deuda externa y que medidas como las que supone la constitución del AMI son también difícilmente compatibles con ese propósito.

Todo esto no puede hacernos olvidar que, si bien son sobre todo las condiciones estructurales de las sociedades de acogida, junto a las actitudes de la población, las que procuran los fenómenos de segregación y exclusión de los inmigrantes, esas situaciones no se darían sin las políticas institucionales, y por esta razón el segundo bloque de medidas se sitúa en esa perspectiva:

2. Se trata, en segundo término, de poner los medios para asegurar el objetivo de la restauración de las *exigencias del Estado de Derecho y de las exigencias de la legitimidad democrática*, tal y como he tratado de poner de relieve al recordar las líneas de crítica. Hay que abandonar los esquemas simplistas y la mera indignación moral. En ese sentido, podrían considerarse las siguientes cinco reformas de carácter jurídico:

2.1. La igualdad de derechos, que es el contenido concreto de la tan predicada integración, al menos en línea de principio, habría de extenderse a los derechos políticos. Podría empezarse con los derechos políticos en el ámbito municipal y progresivamente extenderlos en el autonómico, nacional y europeo. Ese objetivo ha de reemplazar el caduco discurso de la tolerancia<sup>11</sup>.

2.2. Es inadmisibles continuar con el discurso de la ilegalidad/irregularidad como condición suficiente para negar derechos elementales como el acceso a la salud o a la educación: derechos tan básicos no pueden dejar de estar garantizados para todos los seres humanos, y una falta de carácter administrativo (la ausencia de los "papeles") no es una buena razón para suspender su reconocimiento. Particularmente grave es la exclusión del derecho a asistencia letrada gratuita que padecen los extranjeros ilegales como consecuencia de la ley 1/96, en flagrante violación de lo dispuesto en el artículo 24.2

<sup>11</sup> Y ello pese a lo que señala en su inteligente artículo L. Hierro (Hierro, 1997), no constituye una contradicción. Una cosa es que en el régimen actual pueda aspirarse a poco más que a un régimen de reciprocidad, y otra es que la no equiparación de los derechos deba sostenerse como propuesta normativa. Por lo demás, lo que resulta manifiestamente insostenible es la ausencia de reconocimiento efectivo a los inmigrantes, por irregulares que sean, como señalaré enseguida, de los derechos reconocidos a todos los seres humanos en sede constitucional.

<sup>9</sup> Cfr. por ejemplo los trabajos de Izquierdo, o del colectivo IOE.

<sup>10</sup> Cfr. Naïr/De Lucas, 1996.

de la Constitución que reconoce ese derecho básico a todos los seres humanos.

2.3. Es necesario desvincular las cuestiones de la residencia y del trabajo, en punto a la expedición de los correspondientes permisos para evitar los mecanismos circulares que en no pocos casos hacen inviable el permiso de residencia y tender a un régimen aún más simplificado que permita la obtención del estatuto de residencia permanente en seis años, como se practica en Canadá o Australia.

2.4. Es preciso el reconocimiento efectivo del derecho de reagrupamiento familiar con extensión de los derechos del titular a los miembros de la familia. En este punto sería necesario evitar que se produzcan los mecanismos actuales que redundan en una doble discriminación de las mujeres inmigrantes por razón de género. En efecto, hoy, en la práctica, la regularización de las mujeres inmigrantes desde la condición de cónyuges, tiene efectos restrictivos, como la dependencia en la situación de la mujer respecto al hombreo su condicionamiento a la renuncia al mercado de trabajo. Los mismos efectos de feminización de los colectivos y de reforzamiento de los estereotipos se han producido como consecuencia de la definición de los contingentes.

2.5. Ha de exigirse el fin de los CIE, en su actual configuración, pues constituyen la institucionalización de una situación administrativa irregular y, sobre todo, en punto a la seguridad jurídica y garantía de derechos, inferior a la que se produce en prisión.

3. Finalmente, es imposible retrasar más el *reconocimiento de los inmigrantes como los sujetos directos del problema*. Ello exige implicarles de modo

directo, individualmente, pero sobre todo a través de sus asociaciones (y no sólo de las ONG) como protagonistas, como agentes sociales primordiales. Sugeriré tres medidas promocionales:

3.1. El fomento del fenómeno asociativo entre los inmigrantes y su representación en los órganos que al menos tienen voz en relación con la política de inmigración es la primera exigencia.

3.2. Además, es preciso la implicación de estas asociaciones en los programas y actividades de co-desarrollo.

3.3. Finalmente, sería conveniente facilitar la personación de esas asociaciones a la hora de la garantía y del ejercicio de la defensa de los derechos humanos de los inmigrantes, en una primera etapa, pues se trata sin duda de una medida provisional, cuya justificación podría asimilarse a las políticas de promoción para compensar la discriminación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Remiro Brotons, A. (1997). *Curso de Derecho Internacional Público*, MacGraw, Madrid, 1997.
- Ramón Chornet, C. (1998). "Sobre la oportunidad de una intervención humanitaria en Argelia", *Página Abierta*, 1998.
- Arendt, H. (1995). *Hombres en tiempos de oscuridad*, Barcelona, Paidós, 1995.
- Hierro (1998). *Estado de Derecho. Problemas actuales*, Fontamara, México, 1998.
- Vaquero (1998). "Ocho tesis sobre la globalización", *Página Abierta*, 83/1998.
- De Lucas, J. (1996). *Puertas que se cierran. Europa como fortaleza*, Barcelona, Icaria, 1996.
- Balibar, E. (1994). "¿Es posible una ciudadanía europea?", *Revista Internacional de Filosofía Política*, 1994/4.
- Nair/de Lucas (1996). *Le déplacement du monde. Immigration et thématiques identitaires*, Kimé, Paris, 1996.