

SOLANES CORELLA, ÁNGELES. (ed.): *Derechos Humanos, migraciones y diversidad*. Colección Derechos Humanos, vol. 18. Publicacions de la Universitat de València. Tirant lo blanch, València, 2010. 293 pp. ISBN: 978-84-9876-828-2.

Lola Borges Blázquez
Institut Universitari de Drets Humans
Universitat de València

Fecha de recepción 01/11/2011 | De publicación: 16/12/2011

Tenemos pies, caminamos y nos movemos porque, a diferencia de los árboles, no tenemos raíces. Por lo tanto, el ser humano migra de un sitio a otro; al hacerlo intercambia sus conocimientos y sus formas de vida, y sólo así se hace consciente de la diversidad. Esta idea, utilizada por uno de los autores a partir de una cita de Juan Goytisolo, englobaría los temas tratados en el libro que aquí se comenta.

Partiendo de que todas las personas poseen derechos fundamentales inherentes y de que la movilidad geográfica es consustancial a la especie humana, “Derechos Humanos, migraciones y diversidad” son, en efecto, tres conceptos que se interpelan y se necesitan los unos a los otros. Este libro toma prestado su título de las II Jornadas Universidad de Valencia - IDH (Institut de Drets Humans) sobre *Derechos Humanos, migraciones y diversidad*, que tuvieron lugar el 8 y 9 de mayo de 2009 en la Universitat de València.

Como editora de esta publicación, la profesora Ángeles Solanes Corella ha reunido a profesores de distintas disciplinas, de modo que a través de estos nueve artículos, cada autor trata un aspecto concreto del complejo fenómeno de las

migraciones: familia y reagrupación familiar, cruce entre género y migración, diversos aspectos de la ciudadanía, propuestas de gestión de la diversidad cultural, control y sanción de la inmigración.

Javier de Lucas da comienzo al libro con el artículo “Algunos riesgos de las propuestas de «ciudadanización» de los inmigrantes”. En él, nos advierte de los riesgos asociados al hecho de “ciudadanizar” mediante contratos de integración, los cuales podrían encubrir una asimilación cultural identitaria para lograr una igualdad con altas dosis de homogeneización. Para este autor, el respeto básico de la legalidad jurídico-constitucional, sumado a la estabilidad de residencia debería automáticamente atribuir la condición de ciudadano. Así pues, la ciudadanía debería superar la restrictiva concepción vinculada a la pertenencia identitaria a una nación, para asentarse en hechos reales, como la residencia estable y

continuada en un espacio de cuya organización socio-política se pretende ser corresponsable. De este modo, la ciudadanía nunca será plena si no incluye los derechos políticos además de los civiles y sociales. “Ciudadanía es igualdad, pero no sólo igualdad jurídica (isonomía), ni igualdad de palabra (isegoría), sino también isocracia”. Efectivamente la igualdad de poderes es un elemento básico para la integración. Este *empowerment* u otorgación de poderes debe comenzar por el sufragio activo y pasivo en el ámbito municipal, sin que éste quede supeditado al principio de reciprocidad, puesto que dicha situación subordina los derechos de las personas a las relaciones diplomáticas de sus respectivos Estados. Estos acuerdos bilaterales acaban provocando, de hecho, una discriminación por razón de la nacionalidad con respecto al derecho esencial de la democracia, que es el derecho de sufragio. Su negación resulta enormemente paradójica, teniendo en cuenta los valores que se pretenden inculcar a los

inmigrados. ¿Cómo pedir que respeten y compartan los valores democráticos de las sociedades de acogida si se les excluye de los derechos que hacen posibles dichos valores y que sustentan el propio sistema democrático?

Joaquín García Roca también aborda el tema de la ciudadanía, entendiéndola como el factor político del vínculo social. Bajo el título de “Ciudadanía, vecindad y hospitalidad” el autor nos recuerda la condición nómada del ser humano y su necesidad de establecer vínculos sociales. El vínculo social se compone de: un factor político, la ciudadanía; un factor social, la vecindad; y un factor cultural, la hospitalidad entre el huésped y la sociedad de acogida. En cuanto a la ciudadanía, el autor resalta la importancia de no vincularla únicamente al *ius sanguinis* o al *ius soli*, sino al hecho de la residencia y al ejercicio de la vecindad, especialmente en el ámbito local como punto de partida para la pertenencia y la

responsabilidad. Asimismo, propone abandonar los conceptos de inmigrante y emigrante para hablar de transmigrantes, “personas entre dos patrias” que “no necesitan abandonar sus culturas cuando establecen nuevas lealtades con sus nuevos países, sino que adquieren múltiples identidades, que son complementarias y en ningún caso excluyentes”. Esta “doble presencia” permite además enlazar las políticas migratorias con las políticas de desarrollo local de las comunidades de origen. Joaquín García Roca se muestra preocupado “ante la instrumentación política de las migraciones y la contaminación mercantil del hecho migratorio”. De este modo la sociedad civil tiene un papel clave, que consiste en la liberación de dos lastres conceptuales: el de considerar al inmigrante como fuerza laboral y supeditarlos a las exigencias del mercado; y el que estigmatiza a los inmigrantes relacionándolos automáticamente con conflicto, delincuencia y abuso de servicios sociales. Se requiere

pues, la empatía suficiente que permita crear vínculos interpersonales para que el extranjero deje de serlo, tanto en lo social como en lo político.

Otro lastre conceptual del que hay que deshacerse es el que relaciona diversidad cultural (y por lo tanto, conflicto cultural) con inmigración. Como señala Eduardo Ruiz Vieytes resulta una falacia creer que la diversidad viene únicamente de fuera. Existe diversidad en el seno de las fronteras nacionales, y ésta provoca, a veces, problemas de integración más acusados que los que se producen con las migraciones. Es por ello que conviene cuanto antes “desligar la gestión de la diversidad de los procesos relativos a la incorporación social de colectivos inmigrados”. Efectivamente, se requiere una política de gestión de la diversidad autónoma e independiente, de modo que trate con igualdad a las minorías nuevas y viejas, migrantes y nacionales.

En su artículo, Eduardo Ruiz presenta el mecanismo de acomodo razonable como un instrumento jurídico de gestión democrática de la diversidad. Esto nos traslada hasta Canadá, para explorar de cerca el contexto multicultural en el cual nace la noción jurídica del acomodo razonable. Este concepto, de origen jurisprudencial, implica la adopción de medidas razonables para paliar los efectos discriminatorios que pueda tener una ley o precepto, a pesar de que dichas medidas constituyan una excepción a dicha regla. La lógica del acomodo razonable es lograr la ‘igualdad de hecho’ en los casos en los que la ‘igualdad de derecho’ conduce a situaciones de discriminación indirecta. Resulta entonces razonable, acomodar la norma. Esta obligación de adaptación presenta como límite la proporcionalidad, de modo que una medida concreta de acomodo nunca llegue a suponer una carga excesiva, ni tropiece con otros derechos o con el interés público. Esta obligación, que encuentra su máxima expresión en la

casuística del ejercicio de la libertad religiosa, no ha despertado el mismo éxito en Canadá que en Europa, donde se solventan estos tipos de problemas recurriendo a otras técnicas jurídicas. Aunque en general tiene resultados positivos, el autor mira con ojo crítico esta figura del acomodo razonable, mostrándonos sus flaquezas. Como bien dice, existe una “diversidad de diversidades”, por la cual no todas las comunidades ni todas las lenguas son protegidas y promovidas del mismo modo. Esto se deja ver claramente en el caso concreto de Quebec y su política lingüística, puesto que el francés se impone por encima de las otras lenguas como lengua oficial de conocimiento obligado para la integración social.

Si enfocamos los derechos humanos desde otra perspectiva, la de género, María José Añón nos habla de “El acceso de las mujeres inmigrantes a los derechos humanos: la igualdad inacabada”. Tras las pertinentes

consideraciones previas sobre la distinción entre sexo y género o sobre la desigualdad como consecuencia de la igualdad formal, reacciona contra el estereotipo reduccionista que imagina al inmigrante como “varón, joven, soltero y trabajador”, interpretando la inmigración femenina como mera reagrupación familiar, y anulando la capacidad productiva (y no solamente reproductiva) de las mujeres como agentes económicos y de desarrollo. En España, es la migración profesional y no la reagrupación familiar, la que impulsa a una extranjera a emigrar. Las mujeres migrantes se enfrentan a una doble discriminación: como mujeres y como extranjeras. Aún teniendo niveles educativos equiparables a los de las nacionales, tienen empleos más precarios (más horas y menos salario) y su rol profesional queda encasillado en el servicio doméstico, la hostelería o el comercio al por menor. Cuando se trata de trabajos irregulares, destaca de nuevo el sector doméstico o incluso la prostitución forzada.

En efecto, la profesora María José Añón nos habla de un colectivo específico en el que confluyen dos características que implican ya de por sí, discriminación: el hecho de ser mujer y el hecho de ser extranjera. Cabe profundizar sobre si estos factores de discriminación se suman constituyendo una discriminación múltiple, en el sentido de acumulativa, o si más bien constituye un ejemplo de discriminación interseccional, es decir el hecho de ser mujer e inmigrante hace que se cree una discriminación específica y concreta, una experiencia de discriminación que sólo puede ser vivida por el colectivo o por la persona concreta en la que concurren simultáneamente varios factores discriminatorios. Según esta interpretación, esta discriminación iría más allá de la que puedan sufrir las mujeres no inmigrantes sumada a la que puedan sufrir los varones migrantes.

En particular, las mujeres inmigrantes sufren la invisibilidad en lo público, la subordinación

en lo privado, una mayor vulnerabilidad frente a la violencia de género y la amenaza de la irregularidad. Pese a la vulneración de derechos humanos que esto supone, estas cuestiones son todavía asuntos pendientes en las agendas políticas y en los foros sociales. De ahí una perfecta justificación del título de este capítulo: la igualdad inacabada. Por otra parte, María José Añón recuerda que es en los textos jurídicos donde se construyen las identidades y el género, y analiza las últimas modificaciones realizadas por la LO2/2009.

A continuación, el capítulo de Ángeles Solanes Corella nos hace ver la lógica de control, persecución y sanción que rige en materia de inmigración, y sus nefastas repercusiones sobre los derechos humanos de las personas migrantes. Con el contundente título “El efecto contaminador de la política de inmigración española”, la profesora Ángeles Solanes critica la legislación española en materia de extranjería, que además de estar en continuo

proceso de reforma sin que las deficiencias acaben de resolverse, produce un “efecto contaminador” sobre otra normativa reguladora de ámbitos ajenos a la inmigración.

Por contaminador, se entiende que la lógica restrictiva de derechos de los extranjeros presente en las leyes de extranjería se traspasa a otras disposiciones jurídicas “ensuciándolas” y provocando el mismo efecto indeseable: el recorte de derechos y libertades. Un claro ejemplo es el padrón municipal. Efectivamente, la LO 2/2009 hace que este registro municipal deje de ser una vía para el ejercicio de derechos de los inmigrantes irregulares para convertirse en un instrumento más de control de la inmigración irregular. Si ya la reforma de la LODYLE efectuada con la LO 14/2003 permitía el acceso al padrón a la Dirección General de Policía con el consiguiente desincentivo para la inscripción y la merma para el ejercicio práctico de los derechos a él

asociados (educación y sanidad, básicamente), la LO 2/2009 refuerza este rol inquisidor en lo relativo a las infracciones y sanciones, especialmente en lo relativo a inscripción fraudulenta de domicilio y/o sobreocupación de viviendas. La función del padrón municipal, que es determinar la población del municipio, acreditar la residencia de los vecinos, organizar los servicios públicos de salud y educación y transporte, llegó a desvirtuarse hasta el punto de que un Ayuntamiento solicitaba el visado a los extranjeros que pedían la inscripción¹. Un Informe de la Abogacía General del Estado estableció la vuelta a la normalidad afirmando expresamente que es posible el empadronamiento de extranjeros no residentes legalmente en territorio

¹ El ejemplo se base en el caso concreto del Ayuntamiento de Vic, donde se exigía el visado a los extranjeros que pedían la inscripción. Fue en efecto, el Ayuntamiento de Vic quien hizo la consulta al Ministerio del Interior, la cual dio lugar al Informe de la Abogacía General del Estado en el que se afirma expresamente que es posible el empadronamiento de extranjeros no residentes legalmente en territorio español y que no es competencia de los Ayuntamientos ejercer funciones de policía para indagar acerca de la irregularidad de la situación de los extranjeros.

español y que no es competencia de los entes locales verificar la legalidad de la residencia. El hecho de que el informe haya frenado las ansias de inspección y control del padrón, no oculta su contaminación. Y esto repercute en las personas que, temerosas de inscribirse por su situación de irregularidad, verán mermado el ejercicio de sus (ya reducidos) derechos.

En cuanto a los derechos vetados a los extranjeros, Albert Mora Castro constata en su capítulo titulado “Inmigración, participación e integración ciudadana: hacia una nueva configuración de la ciudadanía”, que son muy pocos los Estados que reconocen el derecho de sufragio a los residentes extracomunitarios, ni siquiera a nivel local. En cuanto a las causas de la exclusión, Albert Mora alude a la “identidad nacional”. El miedo a perder dichos valores identitarios justifica el blindaje del acceso a la ciudadanía. De este modo, la barrera que separa el “nosotros” del “ellos”, sólo puede

ser franqueada a través de un contrato de integración que asimile su cultura a la nuestra, “intégrese desintegrándose”, para que la nuestra no se vea alterada. El problema radica en que dicha alteración se percibe como un perjuicio y no como un enriquecimiento. Y ese miedo al cambio provoca la restricción (o supresión) de derechos. Pero otra razón más disimulada e hipócrita para negar la ciudadanía es la voluntad de conservación del privilegio, la perpetuación de la dominación de “la especie autóctona con respecto a la foránea”. Es precisamente esta preservación del *statu quo* la que impide la evolución hacia otras fórmulas de ciudadanía que apuesten por la interculturalidad y la equiparación de derechos. Efectivamente, “la integración, cuando se realiza al margen de la ciudadanía y de los derechos a ella asociados, no es ciudadana”, sino más bien una integración en la desigualdad que responde a la lógica de la exclusión social planificada.

La nueva fórmula de la ciudadanía tiene que pasar por la 'proyección instituyente', esto es, una ciudadanía participante con capacidad crear una sociedad intercultural. Las organizaciones sociales y asociaciones tienen un rol esencial en este cometido, posibilitando la participación ciudadana de los inmigrantes y su capacidad de influir en el espacio público para manifestar su presencia y exigir el respeto de sus derechos.

Seguidamente, Leticia Delgado Godoy se cuestiona la utilidad de la expulsión en la política española de inmigración. Las políticas de inmigración influyen en las migraciones, pero no son el principal determinante de las mismas. Por lo tanto, las sanciones de expulsión que dichas políticas prevén, no son la panacea disuasoria del deseo/necesidad de migrar. Aún así, las políticas migratorias se obstinan en reforzar sus instrumentos de prevención y control para luchar contra la inmigración 'ilegal'. La

cuestión de la legalidad es, en efecto, una pieza clave. Según la autora, la expulsión cumple tres objetivos: alejar del territorio español a los extranjeros en situación irregular, advertir a los extranjeros en territorio nacional de las consecuencias de la ilegalidad, y disuadir a los candidatos a la emigración en los países de origen. ¿Hasta qué punto la expulsión resulta un instrumento útil para el cumplimiento de estos fines? La autora demuestra con cifras y porcentajes que la expulsión no es un procedimiento eficaz, y mucho menos eficiente si tenemos en cuenta la cantidad de recursos humanos y económicos invertidos. La autora concluye que "si apelamos al objetivo de la lucha contra la inmigración ilegal y hacemos números, las operaciones de regularización son más significativas y eficaces que las expulsiones".

Asimismo, la autora hace un llamamiento a la sociedad civil para que reaccione ante las expulsiones y especialmente frente a la vulneración de derechos sufrida en los

centros de internamiento de extranjeros como paso previo a la expulsión y pone de manifiesto que desde el CIS “no se ha realizado ningún estudio sobre la opinión de los españoles en relación a un instrumento tan controvertido como la expulsión de extranjeros”.

A continuación, María Helena Bedoya Muriel en el capítulo titulado “La reagrupación familiar y la familia de los extranjeros”, analiza las reformas operadas por la por la LO2/2009. Comenzando por lo positivo, el artículo 19.2 de dicha ley puede considerarse un avance en la medida en que la cónyuge reagrupada víctima de violencia de género puede obtener más fácilmente la autorización de residencia y de trabajo independiente con respecto a la del sujeto reagrupante. Se trata de una concesión excepcional, aún cuando no pueda justificar que dispone de medios suficientes para cubrir sus propias necesidades. Por otra parte, también es un

paso adelante la autorización laboral de los familiares reagrupados, puesto que resulta más lógico permitirles el acceso al mercado y facilitar así su independencia económica del reagrupante.

En cuanto al concepto de capacidad económica referida a la Unidad Familiar, María Helena Bedoya Muriel observa que se aplica de forma diferente cuando se trata de un contratante, de un residente extranjero o del pariente que solicita la reagrupación. Asimismo observa carencias y prejuicios de género en la fase de tramitación de visados Schengen por reagrupación familiar, lo cual exigiría una llamada de atención a las Oficinas Consulares españolas. Por otra parte, María Helena Bedoya Muriel examina en su texto si el concepto de familia que se aplica para regular la reagrupación familiar de los extranjeros es el mismo que se aplica para los nacionales, concluyendo que la reagrupación familiar de extranjeros “no admite otros modelos culturales de familia existentes en el mundo y en nuestro país,

diferentes a la familia nuclear”. La LO 2/2009 ha incluido a la pareja de hecho como equiparable al cónyuge. Sin embargo, cabe esperar a la aprobación del Reglamento de ejecución para ver qué requisitos se exigen a estas ‘relaciones afectivas análogas al matrimonio’ para probar su existencia.

En esta misma línea, la autora Encarnación Laspina insiste en que existen muchas realidades de familias migrantes y que mantener un modelo familiar estricto no deja de ser etnocentrista. También critica el recurso a las pruebas de ADN que se han convertido en la paradoja de ser “pruebas excepcionales de uso generalizado”. Los requisitos del alojamiento adecuado y de la disponibilidad de medios económicos suficientes, así como las disposiciones relativas a la prevención de las reagrupaciones en cadena fraudulentas son también objeto de crítica en su artículo, titulado “Implicaciones jurídicas en la lógica restrictiva de la inmigración familiar”. La

autora constata que la inmigración por reagrupación familiar cobra cada vez más fuerza como mecanismo de entrada legal de inmigrantes. Términos como “inmigración padecida o de arrastre” denotan ya de por sí la concepción peyorativa que se le otorga a lo que debiera ser considerado un derecho fundamental. Encarnación Laspina revisa la protección directa o indirecta que los diversos Tratados internacionales, Cartas de Derechos, así como la ley española de extranjería en su versión consolidada tras las múltiples reformas, han conferido a la reagrupación familiar. El debate doctrinal sigue abierto: derecho fundamental, derecho derivado del derecho a la protección de vida familiar, principio rector de la política social y económica... Nuestro Tribunal Constitucional se ha pronunciado considerándolo un derecho de configuración legal, y por lo tanto, el derecho a la intimidad familiar no comprendería el derecho del extranjero a la reagrupación familiar. Esta decisión es muy cuestionable, pero acorde con la

interpretación restrictiva que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo realiza del Convenio de Roma.

El artículo concluye insistiendo en el efecto positivo de integración y estabilización que se logra con la reagrupación, no sólo para el inmigrante, sino también para la sociedad de acogida.

En definitiva, este libro hace un recorrido por temas variados cuyo hilo conductor son los derechos de las personas migrantes. Su lectura aporta una visión panorámica sobre muchos aspectos controvertidos, debates doctrinales y cuestiones no resueltas. De este modo abre el camino para aquel que

quiera profundizar más, proporcionándole interesantes reflexiones como punto de partida, así como una selectiva bibliografía de referencia. Todo ello en clave de crítica reivindicativa, de lucha por los derechos.