

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA

Departamento de Derecho Internacional Público 

y Relaciones Internacionales



TESIS DOCTORAL

**El estado frente a los retos de la migración en la sociedad globalizada:
alternativas de actuación en el marco de las relaciones internacionales**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Eva Martínez Lliso

Director

José Ángel Sotillo Lorenzo

Madrid, 2016

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIOLOGÍA**

**Departamento de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales**



**EL ESTADO FRENTE A LOS RETOS DE LA
MIGRACIÓN EN LA SOCIEDAD GLOBALIZADA:
ALTERNATIVAS DE ACTUACIÓN EN EL MARCO
DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR**

Eva Martínez Lliso

Bajo la dirección del doctor:
José Ángel Sotillo Lorenzo

Madrid, 2015



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE
MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIOLOGÍA
DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL
PÚBLICO
Y RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS DOCTORAL

**EL ESTADO FRENTE A LOS RETOS DE LA
MIGRACIÓN EN LA SOCIEDAD GLOBALIZADA:
ALTERNATIVAS DE ACTUACIÓN EN EL MARCO
DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES**

Presenta:
Eva Martínez Lliso

Asesor:
Dr. José Ángel Sotillo Lorenzo

Comunidad de Madrid, Somosaguas, 2015

*A Rosa, mi madre,
que me abrió las puertas de una nueva vida,
de una nueva forma de entender y
estar en el mundo.*

“Convertir la migración en un asunto de seguridad no conduce paradójicamente a un estado de seguridad para la sociedad, sino a un estado de mayor inseguridad. La migración no se puede, frenar, el control de las fronteras es ilusorio y, por tanto, la amenaza se perpetúa”

Claudia Aradau

ÍNDICE

ÍNDICE DE GRÁFICOS	15
ÍNDICE DE TABLAS	17
GLOSARIO DE ACRÓNIMOS.....	19
ABSTRACT	23
PREFACIO	27

INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

El estado de la cuestión.....	31
Propósito de la investigación e hipótesis de partida	35
Metodología	38
Métodos de análisis.....	39
Estructura de la investigación	41

PARTE I: LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN

CAPÍTULO 1- GLOBALIZACIÓN, INTERDEPENDENCIA Y TRANSNACIONALIZACIÓN: DINÁMICAS DE CAMBIO EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.....	51
1.1.- La Sociedad Internacional moderna: el Estado nación soberano.....	53
1.1.1.- La Soberanía Nacional: elemento constitutivo del Estado	55
1.1.2.- El realismo político como elemento configurador de la concepción tradicional de la Sociedad Internacional.....	59
1.2.- Las dinámicas de cambio en la Sociedad Internacional	63
1.2.1.- Los factores dinamizadores del cambio.....	64
a) Fin de la II Guerra Mundial: rechazo social a la guerra, búsqueda de garantías de una paz mundial	65
b) Derecho Internacional: nuevos sujetos, nuevos objetos	66
c) La creación de la ONU y el nuevo orden mundial	67

d) El fin del imperialismo colonial: la descolonización.....	72
e) El nuevo paradigma tecnológico de las telecomunicaciones.....	78
f) La expansión del neoliberalismo: factor de cambio en el equilibrio entre el Estado y el mercado	82
1.2.2.-Dinámicas de Universalización, mundialización y humanización	88
1.2.3.- Dinámicas de Interdependencia y cooperación	90
1.2.4.- Dinámicas de Globalización	92
1.3.- La nuevas características de la Sociedad Internacional del siglo XXI y el nuevo marco de Relaciones Internacionales	94
1.3.1.- Aumento en el número y diversidad de los actores: la pérdida de la hegemonía del Estado	95
1.3.2.- Crisis de la soberanía estatal	100
CAPÍTULO 2- LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL SIGLO XXI: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS	103
2.1.- Impulsores de la migración internacional.....	108
2.1.1.- Impulsores de migración forzada.....	109
a) Conflictos bélicos y persecución política de los Estados: refugiados	109
b) Causas medioambientales: el aumento de los desplazamientos	112
2.1.2.- Impulsores económicos, en búsqueda de mejores condiciones de vida ..	115
2.1.3.- Impulsores Socio demográficos de la migración	121
a) Reagrupamiento familiar	121
b) Educación y Formación	122
2.2.- Factores de consolidación de la migración internacional	124
2.2.1.- La expansión del capitalismo neoliberal.....	124
2.2.2.- Desarrollo de nuevas tecnologías de la información, la comunicación y el transporte: la constitución de redes	130
2.2.3.- Tendencias demográficas: envejecimiento progresivo frente a altas tasas de crecimiento	131
2.2.4.- El control del Estado de la libre circulación de migrantes	132
a) Empresas e instituciones con ánimo de lucro: la industria migratoria ...	134
b) Mafias internacionales de tráfico y trata de personas.....	134

c) Organizaciones en defensa de los Derechos Humanos	135
2.2.5.- Cambio climático como acelerador de tendencias migratorias	136
2.3.- Elementos estructurales de la migración internacional.....	138
2.3.1.- Generalización y extensión de la migración a nivel mundial	138
2.3.2.- Presión migratoria: la concentración de los flujos y las dinámicas migratorias	144
a) Presión desde el Sur hacia el Norte	144
b) Presión desde las zonas rurales hacia las áreas urbanas de grandes ciudades	149
2.3.3.- Migración irregular: desequilibrio del sistema	150
2.3.4.- Transnacionalización: la simultaneidad comunitaria.....	152
a) Remesas: el ahorro de las familias y el PIB de los Estados	154
2.3.5.- Feminización: la nueva participación de las mujeres en el fenómeno migratorio	157

PARTE II: ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

..... 161

CAPÍTULO 3.- LA ACTUACIÓN DEL ESTADO ANTE EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL: MARCO NORMATIVO, ENFOQUES Y OBJETIVOS PRIORITARIOS.....

161

3.1.- Derecho Internacional de las Migraciones, la suma de las partes.....	163
3.1.1.- Derechos Humanos: Derechos relacionados con el movimiento.....	164
3.1.2.- Derechos económicos, sociales y culturales	168
3.1.3.- Derechos contra la explotación y el tráfico de seres humanos	170
3.1.4.- El Derecho internacional como mecanismo de solución de controversias..	172
3.2.- Aproximación paradigmática de las respuestas del Estado a los retos de la migración internacional: principales enfoques.....	174

CAPÍTULO 4.- LA ADMINISTRACIÓN DE LAS MIGRACIONES

183

4.1.- El enfoque de Seguridad en el marco del paradigma neorrealista.....	183
4.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos en el marco del enfoque de Seguridad.....	186
4.2.1- Refuerzo tecnológico e intercambio de información en fronteras.....	187
4.2.2- Intensificación de la vigilancia armada y delegación de los flujos migratorios hacia terceros países y medidas de expulsión y retorno.....	190
4.3.- Norteamérica: La frontera inteligente y el Plan Frontera Sur de México.....	193
4.4.- Unión Europea: FRONTEX. Amplia operatividad y eficacia limitada.....	204
CAPÍTULO 5- GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES.....	215
5.1.- Enfoque Económico y de mercado laboral: paradigma neoliberal.....	215
5.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos del Estado en el marco del enfoque de mercado de trabajo.....	218
5.2.1.- Políticas de libre circulación de trabajadores: la contradicción del enfoque neoliberal.....	223
5.2.2.- Políticas de reclutamiento laboral: cooperación bilateral en aras de la regulación ordenada.....	229
5.2.3.- Migración estacional y circularidad migratoria: la movilidad restringida.....	232
5.2.4.- El Codesarrollo como estrategia política.....	236
5.2.5 Aproximación global de las migraciones (GAMM): la vinculación de las migraciones a la política exterior.....	238
a) Valoración de la Aproximación Global de las Migraciones.....	242
CAPÍTULO 6.- GOBERNANZA MIGRATORIA.....	247
6.1.- El enfoque de Derechos Humanos en las migraciones internacionales en el marco del paradigma estructuralista.....	247
6.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos en el marco del enfoque de Derechos Humanos.....	250
6.2.1.- Intervención sobre las causas de la migración.....	250
a) Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible. 2002.....	252
b) Los Objetivos del Milenio.....	254
6.2.2.- Integración versus fragmentación.....	256
a) Declaración de El Cairo sobre Población y Desarrollo. 1994.....	256

6.2.3.- Garantías de la protección de los migrantes	258
a) Conferencia Mundial de Durban en contra del Racismo. 2001.....	259
6.2.4.- Aumento de la participación política de los migrantes.....	262
6.2.5.- Elementos facilitadores para el regreso de los migrantes	263
6.3.- Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las migraciones (PSDHM)..	264
6.3.1.- Integralidad del hecho migratorio y el respeto a los Derechos Humanos	266
6.3.2.- El ejercicio ciudadano de la libre movilidad: el derecho de toda persona a la libertad de circulación y residencia y el derecho a permanecer y desarrollarse en su lugar de origen.....	267
6.3.3.- El derecho al regreso y reintegración a su lugar de origen.....	267
6.3.4.- La garantía para los migrantes de una ciudadanía plena	267
6.3.5.- La coherencia nacional y regional en la aplicación de políticas migratorias inclusivas y el reconocimiento de los efectos positivos que producen las dinámicas migratorias.....	268
CONCLUSIONES	273
BIBLIOGRAFIA DE REFERENCIA	297

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Estructura de causalidad dialéctica mixta	41
Gráfico 2. Principales elementos configurativos de la Sociedad Internacional moderna	62
Gráfico 3. Sociedad Internacional Mundial.....	87
Gráfico 4. Sistema integral de migración internacional	107
Gráfico 5. Índice Gini 2012	128
Gráfico 6. Diferencia de renta OCDE	129
Gráfico 7. Flujos de origen y destino de la migración en porcentaje. 2010	147
Gráfico 8. Sistemas conceptuales simultáneos de la Sociedad Internacional	177
Gráfico 9. Subestructuras relacionales en la Sociedad Internacional	178
Gráfico 10. Elementos del <i>trilema</i> de Rodrick	179
Gráfico 11. Enfoques básicos de actuación del Estado frente a las migraciones	180
Gráfico 12. Los objetivos del Milenio.....	254

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Constitución de nuevos Estados soberanos. Periodo desde 1946 a 1970.....	77
Tabla 2. Tipología de actores internacionales y principales características	96
Tabla 3. Índice Gini 2012 sobre desigualdad en el mundo	127
Tabla 4. Evolución Migrantes Internacionales a nivel mundial (1990/2013)	139
Tabla 5. Tasa de migración neta mundial 2012.....	141
Tabla 6. Principales corredores de población según direcciones migratorias	146
Tabla 7. Los 10 principales países emisores de remesas 2010.....	155
Tabla 8. Los 10 principales países receptores de remesas 2010.....	156
Tabla 9. Principales alternativas de actuación del Estado en el marco de las Relaciones Internacionales.....	181
Tabla 10. Mecanismos regionales de cooperación sobre migraciones	220
Tabla 11.- Mecanismos internacionales de cooperación sobre migraciones.....	222
Tabla 12. Asociaciones de movilidad en el ámbito de la Unión Europea con terceros Estados.....	240
Tabla 13. Principales objetivos de la Conferencia de El Cairo sobre Migración.....	257

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AEPDIRI	Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
AVR	Programas de Retorno Voluntario
BIRD	Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CARICOM	Comunidad del Caribe
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEDEAO	Comunidad Económica de Estados del África Occidental
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
CMMI	Comisión Mundial de las Migraciones Internacionales
CSM	Conferencia Sudamericana de Migraciones
DAES/UN	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
ECOWAS	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROSTAT	Oficina Europea de Estadística
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de las Naciones Unidas para la Población
GAMM	Enfoque Global de la Migración y la Movilidad
GIM	Gestión Internacional de Migraciones
GMG	Grupo de Migración de Ginebra
ICESCR	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
IDH	Índice de Desarrollo Humano

IED	Inversión Extranjera Directa
IFC	Cooperación Financiera Internacional
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
IRCA	Immigration Reform and Control Act
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NMF	Cláusula de Nación más Favorecida
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el medio Ambiente
OACI	Organización Aviación Civil Internacional
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIG	Organizaciones Internacionales
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
PIB	Producto Interior Bruto
PMI	Programa Internacional de Política Migratoria
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSDHM	Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNI	Union Network International
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación

UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNTACD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UPU	Unión Postal Universal

ABSTRACT

This thesis aims at analyzing the way States are responding to the challenges derived from international migration in the framework of a globalized International Society that includes issues such as immigration pressure, irregular immigration, transnationalism, and feminization. This work tackles these problems and tries to identify possible ways of action from three different points of view, security, economic development, and human rights; in the framework of different International Relationship paradigms: neo-realist, neo-liberal and estructuralist one. Furthermore, it analyzes the factors that determine the way intervention is framed. It concludes that the nature of intervention does not depend mainly on the three-fold nature of the migratory phenomenon itself –systemic, complex, and transnational- but on the evaluation that every State makes of its own position as State within the international system and of its interactions with other relevant actors. In general terms, the responses that are being offered by states –mainly based on a neo-realist paradigm in terms of security- do not respond to the real problems posed by the migratory phenomenon. This situation is leading to ineffective responses from the point of view of governance. It is a central thesis of this work that in the medium and long run there are no signs of important changes in this sense. Only extraordinary events or powerful social demands could introduce changes in the system.

KEY WORDS: *International migration, Irregular migration, Migratory pressure, Globalized International Society, transnationalism, International Relations, Migratory International Law, Cooperation, Nation State.*

RESUMEN:

El Objetivo de la presente tesis se dirige a analizar, de qué forma el Estado está respondiendo a los retos que el nuevo fenómeno de la migración internacional plantea en el marco de una Sociedad Internacional globalizada: presión migratoria, migración irregular, transnacionalidad, feminización...; teniendo en cuenta las posibles alternativas de actuación que el marco de Relaciones Internacionales le ofrece y que principalmente se centra en tres enfoques teóricos: Seguridad, Desarrollo económico, y Derechos humanos. Así mismo, la investigación analiza qué factores son los que determinan la elección del enfoque de actuación concluyendo que no depende esa elección tanto de la propia naturaleza del fenómeno migratorio, sistémica, compleja y transnacional, sino de la valoración que el Estado realice teniendo en cuenta su posición e intereses en la Sociedad Internacional como resultado de la interacción con el resto de posibles actores. En términos generales, las respuestas que el Estado está ofreciendo, predominantemente en el marco del paradigma neorrealista desde una perspectiva de seguridad, no se adecúan a los requerimientos de actuación que plantea el nuevo fenómeno migratorio lo que en la práctica está conduciendo a que la gobernabilidad no sea efectiva. Sin embargo, a corto y medio plazo, no existen perspectivas de cambio de enfoque. Tan solo acontecimientos extraordinarios o una gran demanda de social podrían inducir los citados cambios.

PALABRAS CLAVE: *Migración Internacional, Migración irregular, Presión migratoria, Sociedad Internacional globalizada, Transnacionalización, Relaciones Internacionales, Derecho Internacional de las Migraciones, Soberanía Nacional, Cooperación, Estado Nación.*

PREFACIO

En los años 80, antes de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea y de mi incorporación a la Universidad, participé en un programa de educación intercultural en Francia en el marco de las actividades desarrolladas por una asociación internacional heredera del legado de un cuerpo de voluntarios participantes en la II Guerra Mundial, cuyo objetivo era promover la convivencia y el conocimiento entre jóvenes del mundo así como, el descubrimiento de la diversidad como elemento de prevención de nuevos conflictos bélicos.

Desde una experiencia vital enmarcada en un entorno homogéneo como era mi pueblo en Valencia me incorporé, no sin ciertas prevenciones, durante un año escolar en la sociedad francesa (en ese momento mi imagen de lo francés se concentraba fundamentalmente en exaltados agricultores franceses quemando camiones españoles en la frontera). Sin embargo, una vez cruzada esa frontera realicé una inmersión en una nueva realidad.

Ese año lo compartí con otros estudiantes extranjeros, como en mi caso, venidos de distintos países (Brasil, Finlandia, México, Estados Unidos, Irlanda...), con compañeros de liceo muchos de ellos inmigrantes o hijos de inmigrantes de diversa procedencia. Vecinos españoles llegados a Francia tras la guerra civil, con sus hijos y con sus nietos (algunos de ellos compañeros también de liceo), con amigos de la familia de origen argelino, los llamados “*pieds noirs*”... Visité Paris y en su metro encontré africanos de todos los tonos de piel y estaturas. Fuimos invitados al Parlamento Europeo de Estrasburgo donde se nos presentaba Europa y participamos en un viaje cultural a Túnez, donde por primera vez entré en contacto con el mundo árabe... Ese año por supuesto fue vital en mi crecimiento personal y entre otras cuestiones fue determinante en mi elección de estudios de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

De vuelta a mi pueblo, éste se me quedó pequeño por lo que no me importó trasladarme a Madrid para empezar la universidad. En los años sucesivos continué viajando, visitando y recibiendo amigos extranjeros, viviendo en otros países... y poco a poco con

el paso del tiempo me encontré que ese mundo que yo salía a buscar ya lo tenía en torno a mí. La inmigración que durante años fue ajena a mi país se encontraba presente en sus calles, en su metro, en pequeños comercios, incluso en mi casa o en el colegio de mi hijo. Esa presencia multicultural lejos de crearme inquietud o prevención siempre me ha reconfortado, me traslada continuamente al mundo que descubrí a mis 18 años.

Sin embargo esa nueva realidad presenta otra cara que internamente me desconcierta la del rechazo social, la de la discriminación, el racismo, la de continua presencia en los medios, informaciones y noticias haciendo referencia a los saltos de vallas, a las pateras, a los muertos en el intento, las mafias trata y tráfico de personas, indocumentados, ... y gobiernos que se sitúan frente a estos hechos en el mejor de los casos como víctimas de los acontecimientos, desbordados por las circunstancias e incapaces de manejar esa situación. ¿A qué realidad responde el fenómeno de la migración?, ¿qué papel asume el Estado? ¿por qué este fenómeno de la migración se hace tan incontrolable? ¿existen opciones de actuación por parte de los gobiernos? ¿qué factores están determinando esas opciones de actuación? ¿se ofrecen soluciones?...

Mi formación como doctoranda me ha ofrecido la posibilidad de reflexionar sobre estas cuestiones a través del proceso de elaboración de la tesis doctoral - no sé si he conseguido atenuar mi desasosiego o acrecentar mis inquietudes - pero en cualquier caso, me ha resultado estimulante el poder realizar un paréntesis en mi vida laboral para poder dedicarme a investigar este fenómeno social.

En ese sentido, quiero agradecer al director de la Tesis, José Ángel Sotillo, quien a pesar de los lustros transcurridos de mis presencias y mis ausencias de la vida universitaria siempre me ha ofrecido su disponibilidad, su refuerzo y sus orientaciones sin las que ciertamente no hubiera podido acometer la finalización de este proyecto. De igual modo, no quiero dejar de mostrar mi gratitud a todas las personas que me han acompañado en este proceso de aprendizaje que ha sido la elaboración de la tesis doctoral y sobre todo, a Luis y José Luis Sarceda por sus días y por sus noches; a Pepa Bosch, Boni Pedraza, Carmen Domenech, María Giménez Arnau y Nuria Santos por su apoyo y ayuda incondicional ante cualquier circunstancia y por su amistad.

Finalmente, quiero recordar en este momento a mi primer director, Roberto Mesa, que me transmitió sin duda alguna su vitalidad, su pasión, su pragmatismo y su compromiso:

“Las Relaciones Internacionales no padecen el encorsetamiento de las ideas heredadas (...) al contrario hay que asumir totalmente su contemporaneidad más rigurosa; la cual en más de una oportunidad conduce, sino obliga, a la adopción de posiciones que, sin dejar de ser científicas, tienen que resultar de las opciones personales de cada especialista en la cuestión. Aunque para nosotros, tanto por temperamento como por formación, estas características no son un defecto, sino todo lo contrario: una incitación, un estímulo más. En el último de los casos, el especialista de las Relaciones Internacionales puede aspirar a la objetividad, pero debe ser consciente de que las Relaciones Internacionales no son una ciencia neutral, en el improbable supuesto de que exista alguna con esta rarísima y atemporal virtualidad. ”

Roberto Mesa

Eva Martínez Lliso

Pozuelo de Alarcón, junio 2015

INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

El estado de la cuestión

“Las migraciones internacionales son parte de procesos sociales, económicos y políticos más amplios. Si bien los individuos experimentan la migración como resultado de sus decisiones personales, la opción de migrar es ella misma producida socialmente” Saskia Sassen (2003)¹.

En la Sociedad Mundial² los procesos sociales de migración internacional que responden a multiplicidad de causas tanto directas e indirectas de distinta naturaleza sitúan al fenómeno de la migración en el centro de numerosos debates, planteando grandes retos sobre su gobernabilidad. Una de las principales cuestiones que se encuentra presente en torno a la citada gobernabilidad es el papel del Estado Nación soberano³ en todo el proceso, fundamentalmente sus alternativas de actuación ante un

¹ SASSEN, S. (2003): La autora incluye esta reflexión sobre como la producción social de los procesos migratorios en una sociedad globalizada, condicionada por situaciones de difícil manejo, está al origen del protagonismo del fenómeno migratorio en el centro de numerosas problemáticas.

² CARRILLO J. A. (2005): Los procesos de cambio antes señalados han hecho del mundo contemporáneo una compleja realidad cargada de incertidumbres. La relativa estabilidad que presentaba la sociedad internacional de los siglos anteriores ha dado paso a una creciente movilidad que explica la sensación de ingobernabilidad: el mundo es cada vez más inestable e imprevisible; la noción de seguridad se ha hecho mucho más compleja, y hoy no se circunscribe únicamente a los Estados ni se manifiesta sólo en términos político-militares; el desarrollo de la técnica, la internacionalización de los capitales y la revolución en los medios de comunicación han hecho de la sociedad internacional contemporánea una realidad social cada vez más interdependiente y global, pero no menos conflictiva ni más segura.

³ ARENAL, C. (2002): El Estado es el único actor soberano e independiente que como entidad política se le reconoce una base territorial propia y exclusiva, que sólo admite el interés nacional como guía de su comportamiento, detentador del monopolio legítimo de la fuerza, al mismo tiempo que creador de Derecho Internacional y sujeto jurídico internacional privilegiado.

fenómeno universal, multidisciplinar y complejo que difícilmente se puede abordar unilateralmente desde una perspectiva de defensa de intereses particulares⁴.

La distinción y separación entre el ámbito interno y el ámbito externo, tomando siempre como referencia a las fronteras del Estado, ha sido la expresión del principio de soberanía y uno de los elementos más característicos del sistema tradicional de Estados y de sus competencias a nivel interno y de su actuación a nivel internacional (ARENAL, 2002).

La irrupción en los últimos años de cambios en la Sociedad Internacional derivados de dinámicas de globalización⁵, interdependencia y transnacionalización ha supuesto la configuración de un nuevo escenario de actuación política en el que las citadas diferencias entre asuntos internos y externos se difuminan y donde adquieren relevancia asuntos como las migraciones, el cambio climático, la energía o el terrorismo internacional...

En concreto el fenómeno de la migración internacional ha pasado a ser un fenómeno transnacional⁶, poliédrico que presenta múltiples caras y cuya administración y gestión

⁴ CEPAL (2002): La migración constituye un fenómeno multifacético que involucra a todos los países y debe ser objeto de diálogo y cooperación internacional, sin que ello implique menoscabo alguno a la soberanía nacional para establecer los marcos legales y políticos sobre migración internacional.

⁵ HELD, D. y MCGREW, A. (2003): “la globalización remite a un cambio o transformación en escala de la organización humana que enlaza comunidades distantes y expande el alcance de las relaciones de poder a través de regiones y continentes de todo el mundo, y da cuenta de la aceleración y la profundización del impacto de los flujos y patrones transcontinentales de interacción social”

⁶ BIAO, X. (2000): El significado de “*migración transnacional*” se puede comprender mejor comparándolo con el concepto más tradicional de “migración internacional”. Mientras que el segundo implica que los migrantes abandonan gradualmente los contactos con sus países de origen y se convierten en parte permanente y exclusiva del país de asentamiento, la “*migración transnacional*” subraya que los migrantes crean sus propias redes que rebasan las fronteras nacionales y abren nuevos espacios sociales más allá del Estado-nación, con un comportamiento que no se puede determinar mediante las políticas nacionales de un país particular. Por lo tanto, la noción plantea que la gestión de la migración ha dejado de ser un

requiere nuevas formas de actuación. En este sentido, las políticas de inmigración estatales deben dar respuesta a numerosos retos que se plantean derivados de la presión migratoria: la ampliación de los límites a la movilidad, la integración social, la actuación sobre el origen de las causas - desigualdades, cambio climático...- la coherencia política, el control de la seguridad y la lucha contra las mafias de trata y tráfico ilícito de personas⁷. Esta situación impone la necesidad de abordar la migración desde una nueva perspectiva, una perspectiva integral, ligando su gestión íntimamente al desarrollo creciente de instrumentos internacionales efectivo⁸, entre los que destaca la cooperación internacional y el multilateralismo.

Sin embargo, esta necesidad sólo puede ser atendida si se reconocen las premisas que la sustentan, ya que sólo desde ese reconocimiento de la cuestión migratoria en su dimensión real es posible poder avanzar en la resolución de los retos planteados; lo que no siempre es fácil para los Estados que ven en la práctica que difícilmente pueden abordar la gobernabilidad de la migración internacional a través del establecimiento de marcos legales y políticos sobre migración internacional, en un marco de diálogo y

asunto interno, como las autoridades de muchos países (p.ej. Estados Unidos) siguen pretendiendo, y también que no se puede regular simplemente mediante las Relaciones Internacionales.

⁷ ABAD CASTELOS, M. (2015): El tráfico ilícito de migrantes, siguiendo a la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), debido a su condición de negocio sumamente rentable y difícil de detectar, se ha convertido últimamente en un delito cada vez más atractivo para los traficantes, que se organizan cada vez mejor, estableciendo redes profesionales que trascienden las fronteras y regiones, utilizando métodos muy diferentes entre sí.(...) Este tráfico de migrantes, junto a la trata de personas, constituyen dos de las formas más habituales que puede adoptar la delincuencia organizada transnacional contemporánea, que se nutre de nuevas vías y posibilidades de comisión en virtud de la globalización.

⁸ GONZÁLEZ DEL MIÑO, P. y ANGUITA OLMEDO, C. (2013). En su artículo, las autoras establecen como elementos reactivadores de la vigencia del Estado como actor determinante del escenario internacional en una Sociedad Internacional globalizada entre otros, la cooperación internacional, el regionalismo y reforzamiento de las organizaciones internacionales.

cooperación con otros actores, sin que se menoscabe en gran medida la soberanía estatal.

A pesar de ello el Estado ofrece respuestas en el marco de las Relaciones Internacionales de una Sociedad Internacional sometida a dinámicas de globalización e interdependencia que han supuesto cambios en la misma, fundamentalmente en lo relativo a las nuevas relaciones que se establecen entre los diferentes actores; así como, a la aparición de fenómenos que superan la frontera entre ámbitos de actuación estrictamente internos y externos, lo que ha llevado a los Estados a incorporar las migraciones en su agenda de política exterior.

En el marco de estos planteamientos el principal objetivo de esta tesis se dirige a dar respuesta a las siguientes cuestiones: qué retos plantea el fenómeno de la migración internacional en el contexto de la nueva Sociedad Mundial, cuales son o pueden ser las posibles respuestas del Estado en el marco de las Relaciones Internacionales, en qué medida esas respuestas se adecuan a la naturaleza del fenómeno de la migración internacional; y cuáles son las razones explicativas que sustentan dichas respuestas

Propósito de la investigación e hipótesis de partida

La tesis que se presenta a continuación es resultado del análisis realizado con el fin de dar respuesta a las preguntas planteadas en el epígrafe anterior como objetivo de la tesis, y que podrían concretarse en la siguiente cuestión:

¿Qué razones explican las respuestas del Estado ante los retos de la migración internacional en el marco de las Relaciones Internacionales de la actual Sociedad Internacional globalizada?

Para llevar a cabo el citado análisis, a continuación, se presentan las principales hipótesis de partida que han guiado la investigación:

1º.-La migración internacional es uno de los fenómenos que ha sufrido una de las mayores transformaciones en el último siglo y en concreto en las últimas décadas, fundamentalmente como consecuencia del proceso de globalización que está experimentado la sociedad, basada en el desarrollo y difusión de las nuevas tecnologías de la comunicación y el transporte que configuran la era de la información, y que se concreta en la capacidad de una sociedad de funcionar como una unidad en tiempo real y en todo el planeta (CASTELLS, 1998).

2º Esta transformación ha incidido en su naturaleza pasando de ser una cuestión básicamente económica, a convertirse en un proceso complejo con capacidad de transformación en el ámbito de lo social, lo político y lo cultural tanto en los países de origen como en los de destino; y de tener un carácter coyuntural, a ser un elemento estructural en las relaciones entre Estados.

3º El Estado no es ajeno a este proceso de configuración del fenómeno migratorio internacional globalizado sino que es parte determinante en el mismo. Sus estrategias para afrontar la migración, tanto como Estado de acogida o Estado emisor, determinan en gran medida la evolución de ésta, bien hacia un aumento de la presión migratoria origen de conflictos o bien hacia una migración internacional como un elemento que puede contribuir al desarrollo económico y humano.

4º Estas estrategias de actuación no se limitan exclusivamente a la definición y ejecución de políticas migratorias, sino que implican entre otras cuestiones la definición del Estado en relación a su soberanía, a sus relaciones con otros actores, las Relaciones Internacionales; en definitiva el papel del Estado en la Sociedad Internacional Globalizada.

5º El papel del Estado en la Sociedad Internacional podría estar definiendo las respuestas del Estado ante los retos de la migración internacional, determinando el enfoque del problema así como sus estrategias de actuación, en función del rol que éste adopte en el marco de las Relaciones Internacionales.

6º Si el Estado actúa ante los retos de la migración en el marco de la defensa de su soberanía nacional, basada principalmente en su territorio y en la seguridad de sus fronteras, las decisiones tienden a adoptarse de forma autónoma sin necesidad de relacionarse con otros actores de la Sociedad Internacional. El control de los flujos migratorios pasaría a ser el principal objetivo de su política; y la regulación de visados y la política de fronteras basada en la actuación policial⁹, los principales instrumentos de actuación.

7º Si el Estado considera prioritaria desarrollar una política migratoria en función de las necesidades del mercado de trabajo y de la adecuación de los flujos migratorios a las mismas hay más posibilidades de que el Estado no actúe de forma autónoma, sino que sus decisiones las adopte por acuerdo con otros Estados, con el fin de poder prevenir la llegada incontrolada de flujos migratorios, planteando para ello políticas de gestión

⁹ Aunque según BATTISTELLA, G. (2000) Myron WEYNER ya en la década de los noventa del siglo XX consideraba que las causas económicas no eran suficientes para entender la migración y que era necesario tener en cuenta el papel del Estado a la hora de determinar la inducción o disuasión para abandonar o entrar en un país y recomendó la adopción de un marco de seguridad y estabilidad para analizar la migración, así como la inclusión de la migración en el marco de estudio de las Relaciones Internacionales; la adopción de este enfoque está directamente relacionada con los ataques del World Trade Center de Nueva York el 11 de septiembre de 2001.

eficaz de las migraciones, a través de relaciones de cooperación interestatal, en un marco de cogestión.

8º Finalmente, si el Estado hace prevalecer en sus relaciones un enfoque de Derechos Humanos con un objetivo fundamental dirigido hacia la integración, a través de políticas de gobernanza migratoria e instrumentos de cooperación para el desarrollo, el Estado tenderá a ceder parte de su soberanía a instancias internacionales, y sus relaciones en el marco de la Sociedad Internacional no se reducirán a los Estados u organizaciones interestatales o multinacionales, sino que cederá el protagonismo a otros actores sociales tales como las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones de inmigrantes, etc.

9º Estas posibles estrategias podrían constituirse en modelos teóricos de actuación que en la práctica difícilmente se encontrarían en estado puro, aunque siempre sería posible identificar un enfoque dominante. Conforme el Estado desarrolle estrategias con prevalencia del enfoque de seguridad las probabilidades de que la migración internacional se enquistase como conflicto aumentarán, mientras que conforme el Estado vaya transitando hacia enfoques de Derechos Humanos e integración, pasando por estadios de cooperación, existen mayores posibilidades de que el Estado se enriquezca con las oportunidades que ofrece la migración internacional.

10º En el tránsito de enfoque varios son los factores que pueden influir, aunque parece que el desarrollo de un marco jurídico regulatorio y mecanismos que aseguren su cumplimiento, la implantación de instrumentos efectivos de negociación, así como la participación de la Sociedad Civil a través de sus organizaciones más representativas sean necesarias, sobre todo si se tiene en cuenta que es difícil que el Estado adopte enfoques que no son demandados ni requeridos por la propia sociedad.

Metodología

El planteamiento metodológico de análisis de la presente tesis ha surgido de la aportación estructuralista que enuncia la separación entre objeto y sujeto, concibiendo la realidad como un proceso complejo en construcción constante. Desde esta perspectiva se ha analizado el contexto de globalización y el fenómeno de la migración internacional, no como hechos aislados y concluidos, sino como procesos inacabados, en construcción, en los que influyen factores históricos e interpretativos de distinta naturaleza social, política y económica; además de fuerzas estructurales que explican sus dinámicas de cambio.

Este conjunto de factores no se relacionan linealmente sino que actúan como elementos que convergen e interactúan provocando dinámicas complejas que, a su vez, provocan cambios que son origen de nuevas dinámicas.

Otro de los principios fundamentales de la teoría social constructivista, es que *el sujeto se relaciona con los objetos, incluyendo otros sujetos, según el significado que esos objetos tienen para ellos* (ADLER y HAAS, 1992). En el planteamiento de esta tesis, el sujeto es el Estado y en función del significado que el objeto tiene para él. Es decir, según el significado que otorgue a la migración (riesgo para la seguridad, factor económico o enfoque humanitario...), determina su actuación y configura su identidad.

La identidad se construye como una definición social basada en las teorías que los actores mantienen colectivamente sobre ellos mismos y cada uno sobre los demás que constituyen la estructura del mundo social (WENDT, 2005). En ese marco el neorrealismo y el neoliberalismo o la gobernanza mundial no son teorías o paradigmas puramente descriptivos, sino que al mismo tiempo que son adoptadas por parte del Estado están determinando sus valores, sus significados y el sentido de sus actos, y están construyendo la realidad que configura la propia Sociedad Internacional y sus Relaciones Internacionales. Relaciones que no son en sí mismas ni realistas, ni liberales sino que pueden ser lo que los actores quieren que sean.

En la construcción de la identidad de los Estados intervienen múltiples actores y múltiples factores, pero sobre todo la Sociedad civil en su conjunto. Bajo esta óptica constructivista, *la materia prima de la que están formados los miembros del sistema de Estados está creada por la Sociedad nacional antes de que los Estados participen en el proceso constitutivo de Sociedad Internacional* (WENDT, 2005), es decir, los Estados dependen del proceso dinámico de su Sociedad Civil.

Métodos de análisis

En primer lugar, en relación con la determinación del nivel de análisis, la tesis objeto de investigación se plantea como un análisis macrointencional¹⁰ de determinados fenómenos relevantes para la Sociedad Internacional en su conjunto. En concreto, las distintas formas de enfrentar o resolver en el marco de las Relaciones Internacionales por parte del Estado, actor principal de dicha Sociedad, uno de los principales retos que en este momento afecta a la mayoría de los miembros de la Sociedad Internacional como es la migración internacional.

Respecto a la periodificación¹¹, aunque explícitamente no está definida, existe una definición implícita que se deriva del contexto constituido por la Sociedad Internacional globalizada, y que circunscribe el análisis aproximadamente a los últimos veinticinco años. Así mismo, en relación a los métodos empleados se pueden distinguir los siguientes:

¹⁰ CALDUCH, R. (2003:67-72). “La determinación del nivel de análisis es necesaria con el fin de diferenciar suficientemente la naturaleza y alcance del fenómeno internacional. *“Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales”*. Madrid. Texto en fichero pdf accesible en internet: www.ucm.es/info/sdrelint/publiweb.htm

¹¹ Idem: La incidencia de la variable temporal en la elaboración de modelos teóricos y trabajos empíricos deriva de la necesidad de determinar unos criterios de periodificación que resulten válidos y fiables a la hora de elaborar los análisis internacionales. En un nivel de análisis macrointencional la periodificación viene determinada por las propias etapas que puedan descubrirse en la existencia y dinámica de ese fenómeno; en este caso concreto la globalización.

Método descriptivo: con el fin de poder disponer de una primera aproximación a la realidad objeto de estudio se ha realizado una observación documental, narrativa, histórica y estadística de autores tanto nacionales como extranjeros y de fuentes nacionales e internacionales sobre los fenómenos de globalización y de migración internacional.

Método analítico: metodológicamente el paso siguiente ha sido, a partir de la visión de conjunto que se ha obtenido del método descriptivo, identificar y clasificar distintos elementos esenciales de dichas realidades, principalmente los relativos a causas originarias, causas intervinientes, elementos estructurales y efectos.

Método comparativo: finalmente se ha procedido a realizar un contraste entre los principales elementos identificados en la realidad objeto de estudio y los elementos que caracterizan realidades previas de partida. Es decir, la Sociedad globalizada frente a la Sociedad Moderna, la migración en la Sociedad moderna y la migración internacional en la Sociedad globalizada, estas comparaciones nos permiten identificar mejor los cambios acontecidos y sus principales características y relaciones.

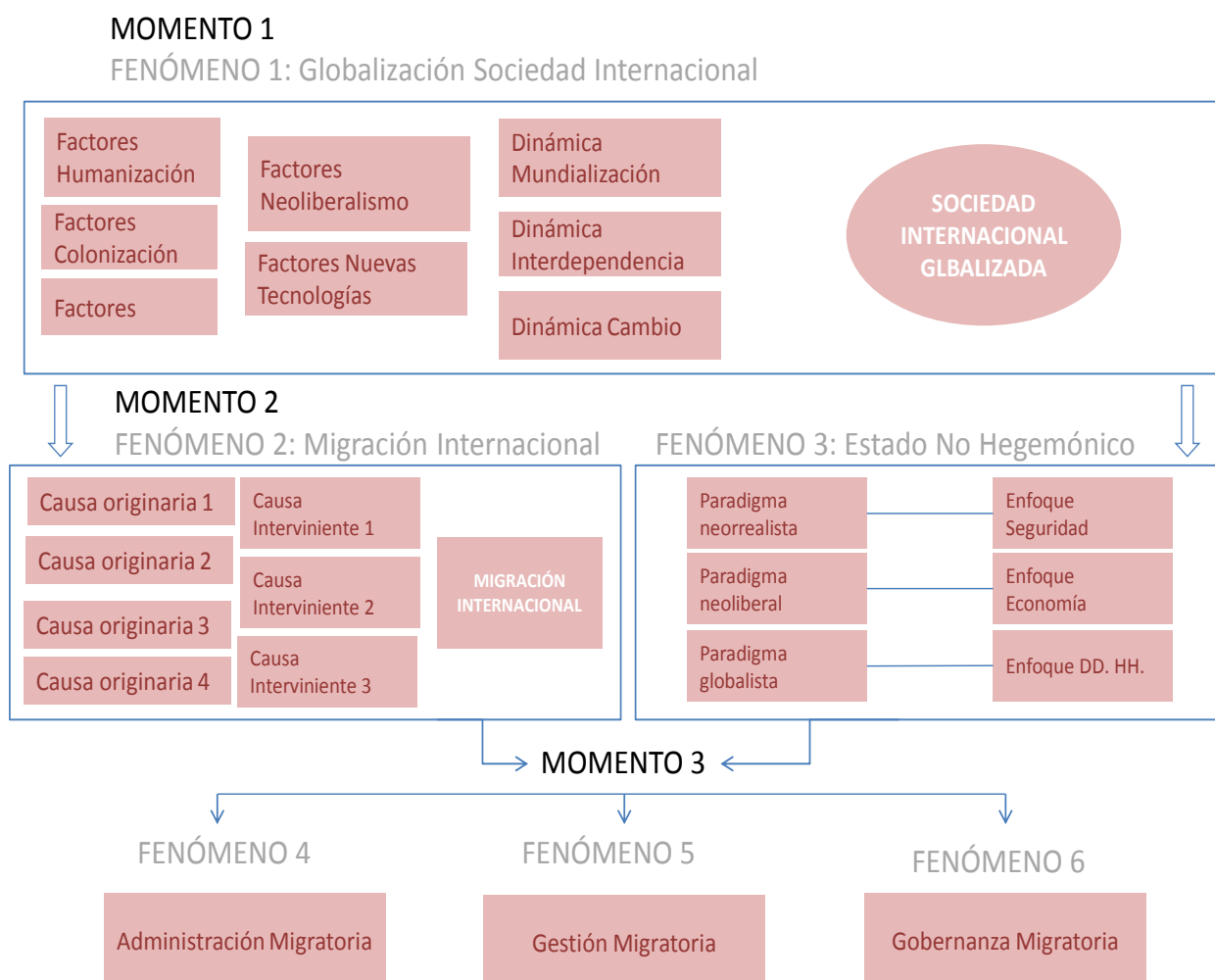
En relación a los Capítulos de la Parte II, se ha incorporado el método deductivo, es decir, a partir de la determinación de características generales, se han incluido casos particulares en los que dichas características se ilustran a través de micro análisis.

Por último, señalar que las principales limitaciones de la investigación proceden de la ubicación del enfoque, ya que si bien el estudio se dirige a analizar determinados fenómenos relevantes para la Sociedad Internacional en su conjunto, tanto la documentación disponible, como la propia perspectiva personal del fenómeno de la migración han determinado que se haya profundizado más en el punto de vista de los Estados de destino, que en los de origen.

Estructura de la investigación

En relación a la estructura de la investigación a continuación se presenta un esquema de la misma en el que cada fenómeno correspondería a un capítulo:

Gráfico 1. Estructura de causalidad dialéctica mixta



Fuente: Elaboración propia¹².

¹² Gráfica elaborada siguiendo las especificaciones de CALDUCH, R. (2003). Opus Cit, que en su capítulo 5 especifica las estructuras de causalidad.

Así, la investigación que se somete a la consideración de este Tribunal de Tesis Doctoral consta de dos partes, la primera “*Parte I.- Los retos de la migración internacional en un contexto de globalización*”, incluye los Capítulos 1 y 2, a través de los cuales se analizan los cambios acontecidos tanto en la Sociedad Internacional como en la propia concepción y naturaleza de la migración internacional.

En concreto, el Capítulo 1 es un capítulo de contexto donde se trata de identificar los principales cambios acontecidos en la Sociedad Internacional que han dado lugar a una Sociedad Internacional globalizada, partiendo como referencia de las características de la Sociedad Internacional moderna erigida en torno al Estado nación soberano. Para ello el capítulo se subdivide en tres apartados de contenido bien diferenciados.

En el primer apartado se analizan las características básicas de la Sociedad Internacional moderna, postwesfaliana, a través de varios de sus elementos más representativos. En primer lugar el “*Estado Nación*”, abordándose a continuación otro de los conceptos básicos, la “*Soberanía Nacional*”. Este último elemento del Sistema, en términos generales, es el que en los últimos años se ha visto más cuestionado por las dinámicas de cambio que, a partir de la década de los noventa, tras la caída del muro de Berlín, transformaron la Sociedad. Finalmente, en este primer apartado se expone el origen, características y funciones del paradigma de interpretación de las Relaciones Internacionales. El denominado “*realismo político*” como elemento fundamental que perpetua la concepción tradicional de la Sociedad Internacional, en la que el Estado asume el papel hegemónico en el marco de Relaciones Internacionales.

En el segundo apartado de contenido de este Capítulo 1, se profundiza en las causas y principales características de las dinámicas de cambio en la Sociedad Internacional, distinguiendo entre los factores dinamizadores y las propias dinámicas de cambio. Los factores dinamizadores son consecuencia de determinados acontecimientos que tuvieron lugar a lo largo del siglo XX. Tanto de carácter social, como fue el sentimiento de rechazo a la guerra tras los desastres de la II Guerra Mundial; de carácter jurídico, relacionados con la ampliación del sujeto y el objeto del Derecho Internacional; de carácter político, como el proceso de descolonización; de carácter tecnológico,

relacionados con las nuevas tecnologías de la comunicación y el transporte y finalmente de carácter económico provocados por el auge de la expansión neo capitalista.

Por otra parte se desarrollan las dinámicas de cambio a las que dieron lugar los citados acontecimientos. Dinámicas de mundialización, universalización y humanización estrechamente ligadas a las consecuencias del fin de la II Guerra Mundial, la creación de las Naciones Unidas y al proceso de descolonización; junto con dinámicas de interdependencia y cooperación relacionadas con el proceso de distensión entre los bloques y la aparición de nuevos intereses nacionales de naturaleza económica. Finalmente las dinámicas de globalización y transnacionalización como consecuencia de todas las anteriores con la confluencia de las novedades tecnológicas en transportes y telecomunicaciones, así como con la expansión del neo liberalismo.

El tercer apartado aborda el análisis de algunas de las nuevas características más significativas de la Sociedad Internacional Mundial, como consecuencias de las citadas dinámicas de cambio así como del nuevo marco de Relaciones Internacionales, caracterizado por el aumento en el número y la diversidad de los actores, o por la posible crisis de la soberanía de los Estados.

El Capítulo 2 desarrolla el fenómeno de la migración internacional en el siglo XXI y sus principales características. A partir de los cambios identificados en la Sociedad Internacional se constata que, como consecuencia de los mismos, se han producido cambios importantes que han transformado la migración internacional regulada en el ámbito interno de los Estados en un fenómeno estructural, complejo y global que presenta importantes retos a la gobernabilidad y requiere de nuevas formas de afrontarlos, lo que ha supuesto una inclusión de las políticas migratorias en el ámbito de la política exterior de los Estados.

Para poder explicar los cambios acontecidos en la naturaleza del fenómeno migratorio se analizan, a través de tres capítulos, los principales elementos que configuran el cambio. El primer apartado se centra en los impulsores de la migración internacional o causas que pueden motivar la decisión de migrar, distinguiendo entre causas forzosas y

voluntarias, y dentro de éstas entre causas socio políticas derivadas de conflictos bélicos o violencia de Estado, causas climáticas y medioambientales, causas económicas y finalmente causas socio demográficas que incluyen la reagrupación familiar, las causas formativas y las demográficas.

El segundo apartado del Capítulo 2 se centra en los factores de consolidación, que independientemente de las causas que motiven los flujos migratorios, contribuyen a que éstos se perpetúen, convirtiendo al fenómeno en sistémico. Así se aborda la expansión del capitalismo neoliberal y sus consecuencias en la creación de desigualdades, el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información comunicación y el transporte y su importancia en la constitución de redes, las tendencias demográficas entre países del Norte y del Sur que tienden a compensarse; el control ejercido por los Estados que conduce a desequilibrios y desajustes entre la oferta y la demanda, creando ámbitos de oportunidad de negocio a nuevos actores entre los que destacan las mafias internacionales de tráfico de personas o las organizaciones humanitarias y finalmente, destacando el cambio climático como acelerador de otros factores.

El tercer apartado del Capítulo 2 aborda los elementos estructurales de la migración internacional, consecuencia de la interacción de los dos factores anteriores, dinamizadores y factores de consolidación. Entre los principales elementos se analizan la generalización y la extensión del fenómeno migratorio, caracterizado por la presión migratoria que se concentra en determinados corredores y direcciones, fundamentalmente Sur / Norte y zonas rurales hacia zonas urbanas.

A continuación, se aborda el elemento de la migración irregular que constituye uno de los principales retos del fenómeno migratorio y sus principales consecuencias, el aumento de la vulnerabilidad de los migrantes, el soporte a la economía sumergida o la conflictividad laboral. Otro elemento importante que se introduce en el análisis es la transnacionalización del fenómeno migratorio que permite el mantenimiento de manera simultánea de relaciones sociales con las dos comunidades la de origen y la de destino, y uno de sus mayores efectos las remesas dinerarias de los migrantes. Por último en este apartado de elementos estructurales se aborda el tema de la feminización de las

migraciones que tiene consecuencias sobre la propia identidad de la mujer, sobre su vulnerabilidad, así como sobre el entorno familiar más próximo.

La Parte II de la investigación, una vez analizados los principales cambios acontecidos en la Sociedad Internacional y en el propio fenómeno migratorio, se centra exclusivamente en las respuestas del Estado en ese contexto de cambio a los retos identificados en un marco de Relaciones Internacionales. Qué rasgos caracterizan las estrategias del Estado ante la migración internacional, qué enfoques prevalecen, qué objetivos se definen, qué políticas se diseñan y qué instrumentos se desarrollan. Así mismo, en esta segunda parte se analiza la adecuación de las estrategias a los requerimientos derivados de la naturaleza global del fenómeno migratorio. Y finalmente se exponen las principales conclusiones de la investigación.

Esta Segunda Parte, consta de cuatro capítulos: el Capítulo 3, donde se delimita la actuación del Estado en ese marco de Relaciones Internacionales, haciendo referencia a las características del Derecho Migratorio Internacional y a su eficacia limitada, y definiendo los enfoque prioritarios entre los que el Estado puede optar para definir su estrategias de actuación. Cada uno de estos enfoques está en relación con las subestructuras de relaciones que se establecen en la Sociedad Internacional, y que responden a visiones paradigmáticas de las Relaciones Internacionales: neorrealismo, neoliberalismo y estructuralismo.

En los siguientes capítulos se analiza específicamente cada uno de estos posibles paradigmas. El Capítulo 4, desarrolla las principales características del paradigma neorrealista basado en el enfoque de seguridad y como éstas condicionan la visión que se tiene del fenómeno migratorio y cómo en función de esta visión se establecen estrategias, políticas e instrumentos dirigidos a la gobernabilidad del fenómeno.

En el desarrollo del capítulo se incluye una visión de las principales estrategias, políticas e instrumento en el marco de este enfoque realista de seguridad, entre las que se encuentra el refuerzo tecnológico de las fronteras, además de una intensificación de

la vigilancia armada; la delegación de flujos migratorios hacia terceros países, junto con medidas de expulsión y retorno.

A modo de ejemplo, se exponen dos experiencias concretas de aplicación de este enfoque en la frontera entre México y Estados Unidos, y en la zona mediterránea entre África y Europa. En la actualidad, estos dos enclaves concentran una de las más altas cotas de presión migratoria del planeta. En concreto, se aborda la política de “Frontera inteligente” y el “Plan frontera Sur de México”, como ejemplos de actuaciones de refuerzo tecnológico de fronteras, intensificación armada y delegación del control de flujos centroamericanos hacia México.

El segundo ejemplo se inscribe en un marco de Relaciones Internacionales multilateral, debido a su enclave en la Unión Europea y sus características organizacionales y de integración y en ella se aborda el proceso de constitución del marco integrado de fronteras mediterráneas a través de la creación de la agencia FRONTEX. Como a pesar de la teórica incorporación al dogma comunitario de la política migratoria a partir del Tratado de Ámsterdam, en la práctica es una política que sigue dependiendo de los Estados, lo que finalmente limita el alcance del proyecto y refuerza la militarización de la gobernabilidad y la seguridad.

El siguiente capítulo, Capítulo 5, se centra en el paradigma neoliberal basado en el enfoque de desarrollo económico y mercado de trabajo, analizando las principales características del paradigma, así como las del enfoque, y como éstas condicionan la visión del fenómeno migratorio, como un recurso que requiere adecuación entre las necesidades del país de origen y de destino y las lógicas de intervención en el marco de Relaciones Internacionales, prevaleciendo la cooperación bilateral.

Así, se realiza un recorrido por los principales mecanismos de cooperación tanto regional como internacional y se especifican algunas de las principales estrategias de actuación que pasan por la regulación de políticas de libre circulación de trabajadores y políticas de reclutamiento laboral. Destacando en esta última como instrumento clave en los últimos años, la migración estacional y la circularidad migratoria.

Como ejemplo práctico de este enfoque económico se aborda la “Estrategia de Aproximación Global a las Migraciones (GAMM)” auspiciada por la Unión Europea, en la cual se vinculan las políticas de desarrollo económico con las de lucha contra la migración irregular, en el marco de la acción exterior, y se incluyen como modelo de actuación las “*asociaciones de movilidad*” como medio para favorecer el diálogo entre Estados. Se completa el capítulo con las razones que motivan esta estrategia de aproximación, así como la valoración de su eficacia.

El Capítulo 6, se corresponde con el desarrollo de la tercera alternativa de actuación por parte del Estado con el fin de abordar la gobernabilidad de los retos que plantea la migración internacional. En primer lugar se exponen las características del paradigma que conforma esta perspectiva, la teoría estructuralista, así como el enfoque en el que se basa denominado enfoque social, o perspectiva del desarrollo humano para las migraciones.

El paradigma estructuralista, impone una visión del migrante ante todo como persona y da prioridad a la subestructura de Relaciones Internacionales de Derechos Humanos. Así mismo, se aborda la lógica de intervención que se corresponde con una lógica cooperativa de gobernanza.

Como cierre del capítulo se aporta información sobre los distintos objetivos del paradigma estructuralista tales como: intervenir sobre las causas de la migración, fomentar la perspectiva comprensiva o integradora de las políticas, establecer garantías de protección de los migrantes, aumentar la participación política y facilitar el regreso de los migrantes. En relación a las estrategias se destaca la cooperación para el desarrollo con el fin de alcanzar un desarrollo sostenible, y en actuaciones concretas se alude al Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones.

En relación a las conclusiones y consideraciones finales, se han elaborado como respuestas a las hipótesis planteadas inicialmente. Estas conclusiones hacen referencia por una parte al cambio experimentado por las migraciones internacionales en un contexto de globalización de la Sociedad Internacional en su conjunto y como esos

cambios han afectado al modelo de gobernabilidad vigente hasta el momento, tanto por la nueva naturaleza del fenómeno migratorio, como por el nuevo marco de Relaciones Internacionales resultante.

Igualmente se recogen las conclusiones que hacen referencia a las alternativas que el Estado puede adoptar ante los nuevos requerimientos de gobernabilidad, los elementos que intervienen en las decisiones adoptadas por el Estado y las consecuencias de la elección de dichas alternativas.

Por último, se constata que en la práctica la elección de enfoque de gobernabilidad no responde a los requerimientos del fenómeno migratorio pero sí a los intereses de los Estados, fundamentalmente los más desarrollados. Y se reflexiona sobre que opciones de cambio deben producirse para revertir la situación existente. Partiendo de la base de qué a corto plazo no existen alternativas claras que posibiliten un cambio paradigmático.

PARTE I:

**LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN
INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE
GLOBALIZACIÓN**

PARTE I: LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN

CAPÍTULO 1- GLOBALIZACIÓN, INTERDEPENDENCIA Y TRANSNACIONALIZACIÓN: DINÁMICAS DE CAMBIO EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.

La Sociedad Internacional contemporánea, o Sociedad Mundial ¹³ difiere sustancialmente en su configuración de la Sociedad Internacional que surgió en la época moderna en Europa. Aunque este cambio ya se empieza a dibujar a finales del siglo XIX, los cambios más determinantes se produjeron a raíz de la II Guerra Mundial¹⁴ y fundamentalmente en los últimos 30 años; como consecuencia de procesos socio económicos de globalización con una amplia base tecnológica, junto con cambios del sistema político, vinculados al fin de la Guerra Fría y del sistema de bloques configurado en torno a Estados Unidos y la Unión Soviética.

La conjunción de dichos procesos *“ha provocado un cambio en las Relaciones Internacionales, tanto a nivel de realidades como de percepciones, de tal magnitud y profundidad como no se había producido desde el Renacimiento europeo, cuando tiene lugar el paso desde una Sociedad Internacional medieval (...) a una Sociedad Internacional de Estados europeos en pleno proceso de expansión hacia el resto del mundo”* (ARENAL, 2002).

¹³ ARENAL, C. (2002:21-22): La segunda mitad del siglo XX ha supuesto la conformación de una nueva sociedad mundial, que ha sustituido a la sociedad internacional (...) que tenía sus orígenes en la sociedad de Estados Europeos que nació formalmente en la paz de Westfalia de 1648.

¹⁴ BARBÉ, E. (1989): Un medio que sufre el desgaste moral, económico y humano de dos guerras mundiales, insatisfecho (...) busca nuevos métodos de aproximación a la realidad internacional.

El presente capítulo tiene como objetivo plantear este nuevo marco, en el que las principales dinámicas del cambio acontecidas en los últimos años han conformado una nueva realidad que está transformando la Sociedad Internacional. Una nueva sociedad que pasa a caracterizarse por su heterogeneidad, la aparición de nuevos actores, la superación de conceptos definitorios como son el territorio, el espacio y el tiempo; y como se ha apuntado anteriormente, por una mayor interdependencia entre los Estados y una mayor complejidad en sus relaciones que se extienden a nuevos ámbitos de interés.

Esta transformación de la realidad supone a su vez un cambio en la configuración de las Relaciones Internacionales en la nueva Sociedad Internacional. Un cambio que, aunque profundo, no implica necesariamente una ruptura sino una evolución coyuntural de enfoque, de marco de actuación y de ampliación de intereses: desde una perspectiva tradicional realista hacia nuevas perspectivas de análisis¹⁵ que contemplan nuevos objetivos, nuevos actores, nuevos canales de relación y nuevas estrategias de actuación, pero donde la seguridad aunque con nuevas acepciones sigue siendo prioritaria¹⁶.

De una concepción y visión meramente interestatal, en la que el Estado Nación actor clásico y principal de la Sociedad Internacional actúa en política exterior casi y exclusivamente en defensa de su soberanía nacional es decir, en defensa de su territorio e intereses ante amenazas reales o posibles, a través de la utilización de la fuerza y donde la medida de su poder es el poder militar; hacia la configuración de un nuevo escenario de actuación en el que las diferencias entre asuntos internos y externos confluyen porque se amplía el ámbito de la defensa de los intereses, adquiriendo relevancia, además de la seguridad, temas emergentes cuyos efectos trascienden las

¹⁵A medida que la situación internacional evoluciona desde la Guerra Fría hacia la distensión en la década de los 70, los elementos claves del realismo empiezan a cuestionarse aunque no de una forma radical, sino parcial. Aparecen paradigmas de base liberal como el transnacionalismo, o marxistas con los dependentistas que plantean unos nuevos parámetros de análisis ante una nueva realidad y con una nueva perspectiva la de los países periféricos.

¹⁶ Este hecho ha quedado patente tras los atentados de las torres gemelas en Nueva York en 2001. De nuevo la seguridad ha pasado a ocupar la prioridad en cuestión de defensa de intereses.

fronteras, tales como el comercio mundial, el medio ambiente, el cambio climático y las fuentes de energía, el terrorismo internacional, la lucha contra la pobreza, las migraciones, etc. Y donde interactúan actores de distinta naturaleza.

La descripción de este nuevo contexto es clave para poder analizar cuáles son las posibles respuestas del Estado, en un marco de Relaciones Internacionales, ante los retos que plantean fenómenos como el de la migración internacional que se expondrá en el siguiente capítulo; ya que ante la creciente complejidad de los mismos el Estado precisa articular nuevas visiones que le permitan gestionar dicha complejidad e interpretar la interdependencia de los fenómenos, sólo así es posible que pueda seguir ofreciendo no sólo respuestas, sino soluciones.

1.1.- La Sociedad Internacional moderna: el Estado nación soberano

Bajo este epígrafe se van a presentar los principales rasgos y elementos característicos de la Sociedad Internacional moderna, entre los que destaca, por una parte el Estado Nación soberano con base territorial, como elemento esencial que articula de manera casi exclusiva la Sociedad Internacional; y por otra el paradigma del realismo político como método de análisis de las relaciones que se establecen en el seno de dicha Sociedad y que pasa a reforzar la concepción tradicional de poder. El objetivo de este análisis descriptivo es poder valorar posteriormente los cambios acontecidos en el Sistema internacional globalizado, a través de un análisis comparativo de dichos elementos con los elementos, características y nuevos paradigmas de la Sociedad mundial actual.

El siglo XVII constituye un periodo revolucionario en Europa que supuso un avance en todos los campos como resultado de reajustes políticos y económicos internos, en los que juegan un papel fundamental: a) los núcleos urbanos de población y la aparición de una burguesía en torno a los mismos; b) el desarrollo del comercio como nuevo modo de producción; y c) el robustecimiento del poder de la autoridad real, que sustituye a la concepción feudal del monarca.

Esta nueva realidad se concreta, desde el punto de vista político, en la creación del concepto nación que alcanza su punto culminante con el Estado moderno, convirtiéndose a partir de ese momento en el centro de gravitación de la Sociedad Internacional. El poder individualizado medieval se transforma en poder institucionalizado que confluye en el Estado, al cual se transfiere toda la soberanía, siendo el Estado moderno producto de un proceso de concentración y secularización del poder (ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL, 2000).

La Paz de Westfalia en 1648¹⁷, constituye la base de la Sociedad Internacional moderna¹⁸; frente al concepto imperial de hegemonía y la idea de “*Universitas Christiana*” surge una sociedad integrada por múltiples Estados¹⁹ que disponen del atributo de la soberanía nacional con base territorial, y se reconocen como jurídicamente iguales.

El Estado es una forma de organización territorial del poder político a la que se le asignan la plenitud de competencias concedidas a los sujetos de Derecho Internacional: a) derecho de legación; b) derecho de concertar tratados; c) derecho de guerra; y d)

¹⁷ La paz de Westfalia 1648 se concreta en dos tratados: Osnbruck (15 de mayo) y Munster (24 de octubre). Primer tratado multilateral moderno, puso fin al conflicto bélico de la guerra de los 30 años. y supuso la definición de un nuevo sistema político basado en el Estado nación, la libertad religiosa y el establecimiento de límites internacionales que sirvieron de base al desarrollo del Derecho Internacional Público.

¹⁸ HELD, D. y MCGREW, A. (2003): El sistema de poder codificado en Westfalia se considera más bien como un sistema que crea una trayectoria normativa en el derecho internacional, el cual consigue su plena articulación a finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX.

¹⁹ RAMÍREZ, G. (2015): El concepto de Estado es creado por Maquiavelo en 1513 en su obra *El Príncipe*: “*Tutti li stati, tutti e dominii che hanno avato et hanno imperio sopra le nomini sono stati, o sono repubbliche o principati*”. Bajo la denominación de Estado se otorga estatus a aquellas porciones territoriales que eran más amplias que las ciudades estado o ciudades feudales, pero mucho menos amplias que el Imperio. El Estado consolidado como ámbito territorial con la paz de Westfalia se fortalece ya que se le otorga el rol determinante y hegemónico en las Relaciones Internacionales.

derecho de impartir justicia. Así mismo, el Estado como forma de organización política, económica y social, se erige en actor hegemónico de las Relaciones Internacionales. Esto se debe fundamentalmente a que es el “*único actor soberano e independiente que como entidad política se le reconoce una base territorial propia y exclusiva, que sólo admite el interés nacional como guía de su comportamiento, detentador del monopolio legítimo de la fuerza al mismo tiempo que creador de derecho internacional y sujeto jurídico internacional privilegiado*” (ARENAL, 2002).

1.1.1.- La Soberanía Nacional: elemento constitutivo del Estado

La soberanía constituye el elemento esencial de la definición del Estado moderno; ya que le permite transformar el poder de facto procedente de la fuerza, en poder político de derecho- legislativo, ejecutivo y judicial²⁰. Este poder político le permite crear un orden social en el ámbito interno, y garantizar el suministro de bienes y servicios fundamentales a sus ciudadanos de manera autónoma; y así mismo defender el interés nacional en el marco de su acción exterior. Su fuerza pasa a descansar “*necesariamente sobre el trípode de las soberanías militar, económica y cultural*” (VELÁZQUEZ y PÉREZ, 2010).

El propio concepto de soberanía lleva implícito el principio de exclusión y beligerancia contra lo ajeno, a través del cual se reivindica el poder absoluto y se reafirma que el Estado es un todo y no una parte de un sistema (ZAGREBLESKY, 2011)²¹. En ese sentido,

²⁰ ESTÉVEZ ARAUJO, J. A. (2006:45): El Estado se configura internamente como fuente última de toda autoridad pública y como poder que decide en última instancia las controversias jurídicas. La dimensión simbólica en el ámbito externo de la soberanía está íntimamente relacionada con la del ámbito interno. Si en el interior el poder soberano se caracteriza por decidir en última instancia, en el exterior se manifiesta en que no hay ninguna entidad supraestatal que pueda dictar resoluciones jurídicamente vinculantes para los Estados.

²¹ ESTÉVEZ ARAUJO, J. A. (2006:45): El *ius belli* ilimitado y el derecho de no injerencia serían corolarios de esa dimensión externa de la soberanía que configura el espacio global como un pluriverso político.

para que el Estado sea soberano, es necesario que fundamente su soberanía tanto a nivel interno como externo.

A nivel interno es necesario que establezca los límites de las autoridades que funcionan dentro del propio Estado, de este modo la soberanía determina la supremacía del poder político por encima de cualquier otro poder social. Esta superioridad se concreta en un componente real, el que se deriva del monopolio de la violencia a través del ejército y de la capacidad para financiarse por medio de la recaudación de impuestos (soberanía militar y económica).

A nivel externo, la soberanía debía establecer los márgenes de actuación de cada nación con respecto al escenario internacional; al mismo tiempo que desempeñaba una función de formación de identidad al confrontar lo interno frente a lo externo (SANTIAGO JUÁREZ, 2007). En el establecimiento de los márgenes de actuación de cada Estado nación, las Relaciones Internacionales se basan en dos principios fundamentales que van a encuadrar la Sociedad Internacional moderna y que son el principio de igualdad e independencia y el principio de equilibrio de poder²².

Por una parte, el principio de igualdad e independencia da lugar a una sociedad anárquica y paritaria, dado que sus miembros no están subordinados a ningún ente superior, sino que se encuentran unos Estados yuxtapuestos a otros. Frente a esta anarquía se establece el principio de orden basado en el equilibrio de poder. En una sociedad en la que a pesar de la igualdad de sus miembros, los Estados soberanos, no existe homogeneidad entre los mismos se produce una situación de desigualdad en cuanto a diferencias en los recursos y al poder real.

²² ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL, E. (2000). Este término que se enuncia ya a fines del siglo XV por Lorenzo de Médicis para demostrar la necesidad de aliarse con Milán y Nápoles para luchar contra el predominio de la República de Venecia, se pondrá en práctica en la edad moderna. Así también lo vio el Cardenal Wolsey, en la Inglaterra de Enrique VIII, con la fórmula de “*cui adhaereo praesert*”, que permitía inclinarse por uno de los bandos, entre los contendientes para sacar de ello ventajas.

Con el fin de evitar la hegemonía o prepotencia de un Estado, lo que podría suponer una amenaza para la pervivencia del resto, cada Estado es responsable de la defensa de su propia seguridad con el fin de equilibrar el poder. En consecuencia, la guerra no sólo se permite sino que se legitima. Esta vía del uso de la fuerza se combina con la vía menos costosa de la negociación que llevará a la instauración de la diplomacia de modo permanente; a través de representantes junto a las principales cortes europeas y que jugará un papel polifacético: información, mediación y negociación; produciéndose un aumento significativo de gestiones diplomáticas que se traducen en alianzas y tratados (ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL, 2000).

El concepto de soberanía que surge con Jean Bodin²³, define ésta como “*poder único perpetuo, absoluto e indivisible*” que impone el orden en un Estado impidiendo la guerra entre sus súbditos. Es decir, la soberanía para Bodin es absoluta no se puede ejercer de forma parcial, ni tendrá interna o externamente ningún tipo de limitación, al mismo tiempo que por su carácter perpetuo no es posible su transformación o desaparición por el paso del tiempo (SANTIAGO JUÁREZ, 2007).

Así mismo, la soberanía es indivisible, no en el sentido de que tenga que ser ejercida por una única persona o entidad, sino porque su fundamento último de la legitimidad de sus facultades²⁴ es único (ESTÉVEZ ARAUJO, 2006:47). Ese carácter absoluto del poder, da lugar a una concepción del Estado absoluto, dentro y fuera de sus fronteras, donde al

²³ BODIN, J. (1576). *Los seis libros de la República*. En su obra Bodin establece “*el origen del poder político en el pacto de las diversas familias que componen la élite de la sociedad para que una persona o institución ejerza la autoridad y el gobierno: el recto gobierno de varias familias y de los que les es común con potestad soberana*”. Esa potestad soberana no es para Bodin exclusiva de ningún sujeto específico, aunque en su época era el Rey en el que residía la fuerza de gobierno. Así, dependiendo de donde se encuentre la soberanía se identifican diversas formas de gobierno.

²⁴ ESTÉVEZ ARAUJO, J. A. (2006): expone que para Bodin, las marcas o funciones de la soberanía son cuatro: el poder: a) de dictar leyes, b) el poder de declarar la guerra, c) el poder de decidir en última instancia y d) el poder de suspender la vigencia de las leyes. Estas funciones articuladas entre sí configuran el sistema de la soberanía.

individuo le es negado cualquier derecho y no tiene ninguna garantía ante la intromisión del poder político. Según Rodrigo SANTIAGO JUÁREZ (2007), al igual que Bodin, Hobbes en su *Leviathan* atribuye igualmente a la soberanía un carácter absoluto incluso con un carácter más riguroso, pero mientras que Bodin hacía referencia al derecho y el poder divino con el que contaba el monarca, Hobbes afirmaba el origen humano del poder soberano del príncipe.

Con el tiempo se produjo un cambio de concepción sobre la naturaleza del poder del Estado. Ya no se concibe éste como absoluto, sino que responde a una lógica de separación de ámbitos público-privado²⁵ que dará lugar al establecimiento de una diferenciación entre Estado y Sociedad Civil. Esta nueva concepción constituye un límite a dicho poder político y supone dotar de una nueva naturaleza al concepto de soberanía. La soberanía del Estado se transforma en la soberanía popular que tiene su origen y permanencia en el pueblo.

A pesar de este cambio, la soberanía se mantiene como el rasgo que define a la comunidad política, independientemente de la forma en la que se constituya el Estado, sea ésta Estado absoluto, república, monarquía parlamentaria o Estado liberal de derecho. Esto es posible, debido al principio de indivisibilidad de la soberanía apuntado anteriormente. A pesar de la subdivisión y atribución a distintos sujetos de las marcas o funciones de la soberanía, la fuente última de la legitimidad es única²⁶, sea la voluntad monárquica o la voluntad popular (ESTÉVEZ ARAUJO, 2006).

²⁵ En este ámbito de separación entre público y privado es donde se inscriben los planteamientos de John LOCKE "*Segundo Tratado sobre el Gobierno civil. Un Ensayo del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*" (1689), y posteriormente y de forma más avanzada los de Rousseau (1762), que considera el ámbito privado y los poderes de la colectividad como el verdadero origen de la soberanía. "*El Contrato Social*".

²⁶ ESTÉVEZ ARAUJO, J. A. (2006:47-48): La aparición del Estado de Derecho y del Estado Constitucional después, supuso que las marcas de la soberanía se distribuyeran entre diferentes órganos, el poder de crear derecho en el poder constituyente, el poder de dictar leyes por otro...sin embargo esta subdivisión no tuvo como consecuencia una crisis de soberanía.

El dar cuenta de esta evolución es sumamente importante ya que muestra la versatilidad y adaptabilidad del concepto soberanía a lo largo del tiempo. De qué forma la soberanía se ha visto afectada por las dinámicas de cambio del último siglo es algo que se analizará más adelante. Aunque sí que en función de cómo se valore dicha versatilidad, se podrá concluir si existe una crisis de soberanía o si por otra parte, lo que se está produciendo es una nueva adaptación de la soberanía a la realidad cambiante, con el fin de que el Estado pueda seguir preservando su función de elemento necesario para crear orden social, garantizar el suministro de bienes y servicios a sus ciudadanos y seguir defendiendo su interés nacional en un nuevo contexto.

1.1.2.- El realismo político como elemento configurador de la concepción tradicional de la Sociedad Internacional

Por último, y tras haber abordado el Estado nación y la Soberanía Nacional como elementos fundamentales de una concepción tradicional de la Sociedad Internacional, a continuación se acomete el realismo político, paradigma de análisis de la realidad internacional, como uno de los elementos configuradores de la disciplina de Relaciones Internacionales y un elemento que ha preservado, a pesar de los cambios del entorno, la concepción tradicional de Sociedad Internacional fuertemente estatalizada.

En la Sociedad Internacional de mediados del siglo XX en la que se atisba la llegada de un nuevo orden mundial, como consecuencia de haber sufrido en menos de treinta años dos guerras mundiales de alta intensidad, existe un objetivo fundamental que es el establecimiento de garantías para la consolidación de una paz mundial duradera basada en la cooperación. La irrupción de la Guerra Fría supone la persistencia del conflicto, expresado a través de la bipolaridad que se establece entre los dos antiguos aliados y vencedores de la guerra como son los Estados Unidos y la Unión Soviética, lo que a todas luces resulta incomprensible y requiere socialmente la existencia de alguna justificación.

En este contexto el paradigma realista²⁷ se impone como marco de análisis explicativo de una Sociedad de nuevo en conflicto, así mismo se constituye como referencia justificativa de la política exterior que se desarrolla por parte de las potencias, fundamentalmente de Estados Unidos, en ese nuevo marco de Relaciones Internacionales.

Este paradigma realista se corresponde con una “*adaptación de la corriente clásica en la filosofía política y en la historia filosófica que parte de una problemática esencial: la supervivencia del Estado*” (BARBÉ, 1989:183). En este mismo sentido ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL (2000) expone que el enfoque del realismo político tiene su punto de partida en un mundo derivado de la concepción maquiaveliana en cuanto a la creencia en la maldad del hombre. Así sitúa al Estado en un estado de naturaleza de guerra permanente sometido a la ley del triunfo del más poderoso, donde la acción del Estado se dirige a defender el interés general.

El realismo político consagra al Estado como elemento central de análisis del Sistema, es el actor exclusivo de una Sociedad Internacional estatocéntrica. El modelo realista que define las Relaciones Internacionales en el Sistema Internacional en conflicto se basa fundamentalmente en la separación y el antagonismo entre los Estados y en la defensa de la seguridad nacional, estos elementos son los que posibilitan la supervivencia del Estado en este medio hostil en el que la amenaza es constante. El poder militar es el elemento clave para garantizar dicha defensa en el citado contexto.

Así mismo, este modelo defiende que el sistema internacional es anárquico ya que no existe una autoridad central superior a la soberanía de los Estados, y tampoco existen valores comunes. Lo que le confiere estabilidad al Sistema es el establecimiento de cierto orden, en base a la aceptación de normas e instituciones que se concretan en el derecho internacional y la diplomacia. Junto con estos elementos destaca de manera

²⁷ HANS MORGENTHAU (1948) es el máximo exponente en el campo teórico de este paradigma de análisis que tiene su origen en los años 50 del siglo XX. Con su obra, *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1948. Morgenthau sienta los principios del mismo.

predominante como elemento organizativo, el principio de equilibrio de poder²⁸ en función del conflicto permanente; un conflicto que es difícil evitar porque tiene su origen en la misma naturaleza humana y en el propio sistema de Estados²⁹.

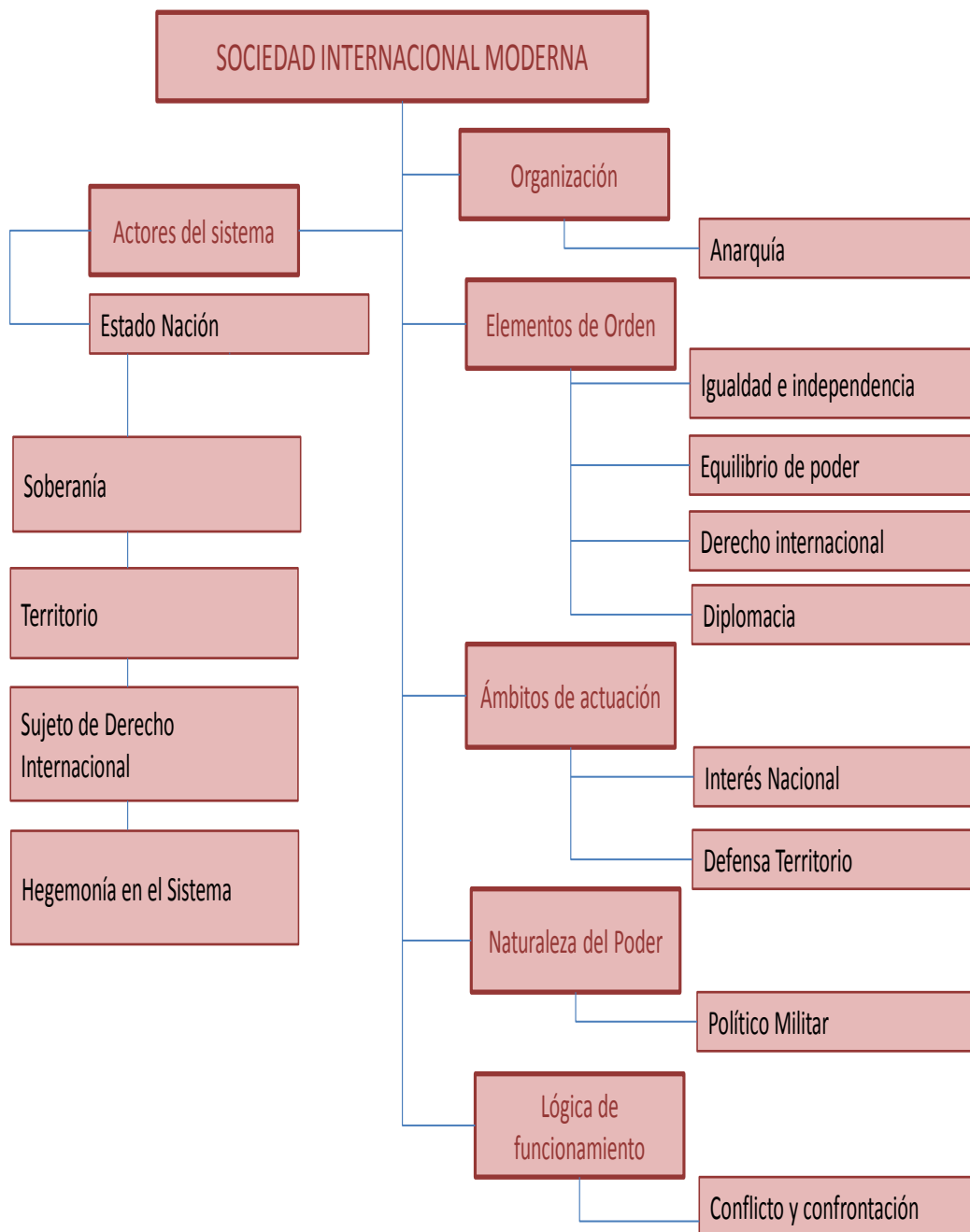
El equilibrio de poder o principio de seguridad relativa es el único elemento de orden en el Sistema internacional moderno. Los Estados no están sujetos a imperativos morales internacionales (Democracia, Derechos Humanos...), defendiendo únicamente su interés nacional... En función de este principio cada Estado ha de velar por su propia seguridad. En este marco, la distribución del poder, en términos sobre todo político militares, prima sobre cualquier principio de justicia; en consecuencia el funcionamiento del sistema no es democrático, esto se explica debido a que los Estados representan órdenes políticos separados y distintos, sin ninguna autoridad común sobre los mismos (BEITZ, C.1979), (Citado por ARENAL, C. 2002:23).

El predominio hegemónico de este paradigma basado en el Estado, la seguridad, y la anarquía, consolida una concepción tradicional de las Relaciones Internacionales como *high politic*, es decir relaciones en torno a cuestiones relacionadas con la guerra y la paz; imponiendo una estabilidad de la realidad ficticia. En cierta forma este paradigma realista fijó la realidad de una Sociedad que ya no existía acomodó el mundo a los intereses estratégicos de las potencias ignorando que estaba sucediendo a su alrededor.

²⁸ El principio de equilibrio de poder establece que el poder de ningún estado debe prevalecer sobre los otros, reforzando en ese sentido la autonomía de los estados pequeños.

²⁹ MORGENTHAU, H. (1948), uno de los mayores exponentes de esta perspectiva de análisis, sostiene que el mundo, desde el punto de vista racional, es imperfecto producto de las fuerzas inherentes a la naturaleza humana, lo que lleva a que existan intereses opuestos y conflictivos que harán que los principios morales nunca puedan realizarse plenamente, pero que sí se puede acercar a ellos mediante el equilibrio de intereses y la conciliación de conflictos.

Gráfico 2. Principales elementos configurativos de la Sociedad Internacional moderna



Fuente: Elaboración propia.

1.2.- Las dinámicas de cambio en la Sociedad Internacional

La Sociedad Internacional post-westfaliana con claro predominio europeo, vertebrada hegemonicamente por el Estado nación autónomo y soberano en el que las relaciones que se establecen son fundamentalmente de carácter político militar y se dirigen a preservar el equilibrio de poder en una sociedad donde todos los Estados son iguales, se caracteriza porque no hay legislador internacional, no existe autoridad jurisdiccional con competencias para castigar a los mismos, la soberanía de cada Estado es absoluta en el ámbito interno y limitada externamente por sus tratados, aunque tienen pleno derecho a recurrir a la guerra en defensa de su soberanía y o de sus intereses. Esta Sociedad se mantuvo a lo largo de varios siglos, en el marco de un modelo capitalista donde el poder residía fundamentalmente en el control del territorio y de sus recursos.

Sin embargo, desde los inicios del siglo XX acontecieron, de forma subyacente, hechos de distinta naturaleza (social, política, económica y tecnológica...) que produjeron dinámicas de cambio que hasta el final de la década de los ochenta, con la caída del muro de Berlín, no se hicieron patentes. Consecuentemente, estos cambios afectaron la configuración de una Sociedad Internacional, así como el sistema de Relaciones Internacionales que surgió de la misma, y a elementos tan esenciales como la hegemonía y la soberanía del Estado nación.

Diversidad de dinámicas configuran el cambio, entre las que se pueden destacar la mundialización y universalidad, la humanización, la interdependencia, la transnacionalización y la globalización³⁰, pero todas ellas conducen a un nuevo marco común de actuación caracterizado por la pluralidad y la heterogeneidad de la Sociedad, la complejidad en las relaciones que se establecen en el seno de la misma y la interrelación de intereses de múltiples y diversos actores no siempre coincidentes, aunque no necesariamente siempre antagónicos.

³⁰ GONZALEZ DEL MIÑO, P. y ANGUIA, C. (2013:79). “La globalización no podría entenderse sin otros fenómenos anteriores, pues coincidiendo con autores como Castells o García Segura, cuatro son los procesos continuos en el tiempo y de diferente naturaleza y efectos que afectan a la Sociedad Internacional: mundialización, creciente interdependencia, humanización y globalización”

En este mismo sentido, BARBÉ (1989: 175-176) hace referencia a Alfred ZIMMER que ya en 1931 en su obra *“The study of internacional Relations”* exponía que las Relaciones Internacionales se encuentran en proceso de adaptación a una Sociedad Internacional en transformación en la que cada vez existe una mayor interdependencia entre los Estados y por tanto una mayor complejidad en sus relaciones. Ello conduce a que en este proceso de adaptación las Relaciones Internacionales se vayan alejando de aproximaciones propias del Derecho Internacional y de la historia diplomática basadas en una concepción interestatal: a) *“high politics”*, *“en el que el interés se centra en la sucesión de las situaciones de guerra y paz entre los Estados”* y b) *“low politics”* *“que adopte una “nueva visión más centrada en la observación de los efectos (económicos, ecológicos, sociales...) que tiene el desarrollo tecnológico y científico sobre la Sociedad Internacional”*.

1.2.1.- Los factores dinamizadores del cambio

Las principales dinámicas de cambio son consecuencia de la conjunción de determinados hechos o factores de diversa naturaleza que acontecieron a lo largo del siglo XX, más concretamente a partir de 1945, después del fin de la II Guerra Mundial. Si estos hechos no se hubiesen producido probablemente procesos como la globalización no hubiesen tenido lugar.

En primer lugar, destacan factores de carácter político social como fue el rechazo a la guerra como respuesta ante los desastres sufridos como consecuencia de las guerras mundiales y la búsqueda de una paz mundial duradera. Esta búsqueda tuvo repercusiones en el ámbito de la lógica de intervención de los Estados y en el ámbito jurídico institucional, con la modificación y ampliación del Derecho Internacional, tanto en lo referente al objeto como al sujeto del mismo. Igualmente, y con un marcado carácter político, hay igualmente que destacar como un factor clave, el proceso de descolonización que tuvo gran transcendencia en la aparición de nuevos actores en la escena internacional, consolidando el carácter universal de la misma.

Otro de los factores que hay que remarcar en el campo científico técnico es el desarrollo de nuevas tecnologías de la telecomunicación y el transporte que sin duda están en la base de la superación de conceptos tan arraigados hasta el momento como el espacio y el tiempo. Y finalmente en el ámbito económico la expansión del capitalismo neo liberal que abrió brecha de manera clara en conceptos sustanciales como la soberanía del Estado y su hegemonía, e introdujo cambios en las relaciones existentes entre el Estado y el mercado, pasando a ser un factor determinante en el aumento de las desigualdades en el Sistema.

a) **Fin de la II Guerra Mundial: rechazo social a la guerra, búsqueda de garantías de una paz mundial**

El final de la II Guerra Mundial, con un resultado final de más de 50 millones de muertos³¹ y casi seis millones de personas asesinadas sistemáticamente en los campos de concentración, en el seno de Europa que hasta ese momento era centro de la civilización occidental desde hacía más de cinco siglos, supuso un punto de inflexión en la consideración de la guerra. A partir de ese momento más que una función natural del Estado³², la guerra socialmente pasó a ser temida como posible causa de extinción de la humanidad. Así surgió *“una realidad radicalmente diferente, en la cual la guerra deja de ser la política continuada por otros medios para convertirse en un peligro para la*

³¹ No existen datos oficiales del número de muertos en la I Guerra Mundial, las cifras son estimativas y van desde, en torno los 50 millones, hasta las más pesimistas que amplían la cifra hasta los 70 millones. En publicaciones como Van Mourick, W. *Bilanz des Krieges*. Ed. Lekturamak, Rotterdam (1978) la cifra estimativa se sitúa en 49 millones y medio e incluye datos de soldados caídos o desaparecidos (25.102.000) junto con civiles muertos en acciones de guerra (24.413.000), de más de 20 nacionalidades, aunque el mayor número de muertos los concentran la antigua Unión Soviética (la cifra oficial del Estado Mayor General de la Fuerzas Armadas de Rusia establecen que el Ejército soviético sufrió 8.860.400 muertos), seguidos de China, Alemania y Japón.

³² ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL, E. (2000). La afirmación del *Ius bellum* durante siglos como un derecho fundamental o prerrogativa de la soberanía ilimitada, hacía de la guerra una función natural de los Estados y por tanto, eran consideradas todas las guerras emprendidas por éstos como legales. Todo esto empezó a cambiar tras la I Guerra Mundial cuando se institucionaliza la teoría del *bellum legale* y el *iustum bellum*.

supervivencia de la humanidad” (BARBÉ, 1989:175). El horror generado reclamaba la proscripción de la misma y el establecimiento de garantías conducentes a la paz mundial.

Con ese fin, y como respuesta al sentimiento reactivo ante formas de violencia extrema, se adoptaron resoluciones y acuerdos que introdujeron cambios de gran calado en la Sociedad Internacional como fueron la creación de las Naciones Unidas o la ampliación de los ámbitos del Derecho Internacional. Estos cambios se concretaron en el reconocimiento de la responsabilidad internacional del individuo y la ampliación de su objeto a otros asuntos no relacionados directamente con las cuestiones de seguridad.

b) Derecho Internacional: nuevos sujetos, nuevos objetos

En ese contexto social de rechazo a la guerra, se desarrolló un sentimiento que reclamaba que los crímenes cometidos no debían quedar impunes. Como apunta Concepción ESCOBAR (2008), uno de esos cambios vino por el convencimiento de que *“no sólo había que evitar los crímenes adoptando medidas contra los Estados para que no se produjeran graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario, sino que además, el autor material o intelectual, la persona física que está detrás de esa violación es por sí mismo responsable y no puede escudarse detrás de las estructuras del Estado para evitar que se le impongan unas consecuencias en el plano jurídico-sancionador que en el ámbito interno no las tendría”*³³. Esto desembocó en el establecimiento de un incipiente principio de responsabilidad penal del individuo, que se aplicó en el proceso de Núremberg y que más adelante adoptaría la Asamblea de las Naciones Unidas.

Tradicionalmente los Estados eran los únicos sujetos de Derecho Internacional, y desde una perspectiva doctrinal los individuos eran sólo objeto de dicho derecho. Así mismo,

³³ ESCOBAR, C. (2008): La autora en su ponencia enuncia que uno de los elementos esenciales en el proceso de jurificación de la impunidad es el establecimiento de una definición del principio de responsabilidad penal del individuo.

se consideraba como sujetos de Derecho Internacional sólo a las entidades que creaban y eran destinatarias de las normas jurídicas internacionales y que poseían legitimidad para reclamar, si había incumplimiento de tales normas, o eran responsables de infracción. De ese modo, el sistema jurídico internacional no hacía referencia al individuo sino por medio del Estado, lo cual estaba condicionado por la noción misma de Estado y por la posición de las relaciones interestatales, siendo un ejemplo de esta situación la figura de la protección diplomática (PÉREZ LEÓN, 2008).

A partir del juicio a individuos por crímenes internacionales cometidos durante la II Guerra Mundial (1948), se consideró necesario el reconocimiento de la subjetividad jurídica internacional del individuo, como sujeto pasivo. Esta afirmación de la subjetividad internacional del ser humano aunque de manera reducida y limitada supuso un refuerzo de la dinámica de humanización que implicó un reconocimiento internacional de los derechos y protagonismo de los individuos.

c) La creación de la ONU y el nuevo orden mundial

Por otro lado, la guerra había puesto de manifiesto la creciente interconexión e interdependencia de los Estados y en ese marco se hizo patente que el establecimiento de una paz duradera y la prevención de conflictos no era responsabilidad de un sólo Estado, sino que era la “*comunidad internacional*” la que debía regular el proceso en base a una nueva lógica de relación entre los Estados libres e iguales, la cooperación.

La negativa experiencia de los tratados de paz firmados tras la I Guerra Mundial, planteó la necesidad y el deseo de construir un marco jurídico lo más amplio posible, que garantizara la paz y la seguridad futuras. De esto queda reflejo en los principales documentos y compromisos adoptados por los aliados. En junio de 1941, en Londres, se firma la Declaración de aliados por parte de 26 Estados³⁴, destacando los siguientes términos:

³⁴ Declaración de aliados (1941). Fue firmada por los siguientes Estados: Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Unión Sudafricana, Reino Unido y gobiernos en el exilio de Bélgica, Checoslovaquia, Grecia,

La única base cierta de una paz duradera radica en la cooperación voluntaria de todos los pueblos libres del mundo exento de la amenaza de agresión, donde puedan disfrutar de seguridad económica y social” para ello se proponían “trabajar juntos, y con otros pueblos libres, en la guerra, en la paz, para lograr estos fines”.

En agosto de 1941, el Presidente de Estados Unidos y el Primer Ministro del Reino Unido emitieron la declaración, la Carta del Atlántico³⁵, donde establecían principios comunes de actuación en las políticas nacionales de los respectivos países:

“Después de la destrucción se espera que se establezca una paz que permita a todas las naciones vivir seguras dentro de sus propias fronteras... mientras no se establezca un sistema amplio y permanente de seguridad general, el desarme de las naciones es esencial”. (...) Las dos naciones igualmente expresan su deseo de “lograr una colaboración más amplia entre todas las naciones en la esfera económica a fin de obtener para todos las mejores normas laborales, progreso económico y seguridad social (...)”.

El 1 de enero de 1943, en Washington D.C., las 26³⁶ naciones aliadas firmaron la Declaración de las Naciones Unidas, en la que se incorporaron los propósitos y principios de la Carta del Atlántico y se insiste en la colaboración entre gobiernos tanto en términos militares como económicos y se incluye como objetivos a conseguir con la victoria entre otros la preservación de los derechos humanos y la libertad de culto:

Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, Polonia, Yugoslavia y Francia. Disponible en www.un.org/es/aboutun/history/1941-1950.html

³⁵ Disponible en: www.un.org/es/aboutun/history/atlantic_charter.shtml

³⁶ Declaración de las Naciones Unidas (1943): firmada por Estados Unidos y Gran Bretaña, URSS, China, Australia, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, República Dominicana, El Salvador, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Panamá, Polonia, Unión Sudafricana y Yugoslavia. Disponible en www.un.org/es/aboutun/history/1941-1950.shtml

Convencidos de que es esencial obtener la victoria absoluta sobre sus enemigos para defender la vida, la libertad, la independencia y la libertad de culto, así como para preservar los derechos humanos y la justicia tanto en el propio suelo como en otras tierras (...) declaran: que cada gobierno se compromete a utilizar todos los recursos, tanto militares como económicos, (...) y a prestar su colaboración a los demás gobiernos signatarios (...).

En octubre de ese mismo año 1943, se celebró la Conferencia de Moscú³⁷, con los representantes de la URSS, el Reino Unido, los Estados Unidos y China, donde se proclama la necesidad de establecer lo antes posible, una organización internacional:

“Que ellos (los ministros de RR.EE) reconocen la necesidad de establecer, dentro del menor plazo posible, una organización general internacional, basada en el principio de igualdad soberana de todos los estados amantes de la paz y a la cual pueden asociarse tales estados, grandes y pequeños para mantener la paz y la seguridad internacionales”.

Dos meses más tarde, en diciembre de 1943 en Irán, por parte de los Jefes de gobierno de Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética se realiza la Declaración de Teherán³⁸ en los siguientes términos:

“...estamos seguros de que nuestra concordia logrará una paz duradera”...”Reconocemos la responsabilidad suprema que pesa sobre nosotros y todas las Naciones Unidas de lograr una paz que movilice la buena voluntad de la mayoría abrumadora de los pueblos del mundo (...)”.”Buscaremos la cooperación y participación activa de todas las naciones grandes y pequeñas (...) les daremos la bienvenida a medida que decidan integrarse a la familia mundial de las naciones democráticas”.

³⁷ Disponible en: www.un.org/es/aboutun/history/moscowteheran.shtml

³⁸ Disponible en: www.un.org/es/aboutun/history/moscowteheran.shtml

Entre agosto y octubre de 1944 esa responsabilidad esgrimida en Teherán se concretó en las Conversaciones de Dumbarton Oaks³⁹ en Washington D. C., donde se elaboró, por parte de los representantes de Estados Unidos, Unión Soviética, Reino Unido y China, el borrador de proyecto para la creación de una nueva institución, donde se sentarían las bases de los miembros permanentes del futuro Consejo de Seguridad.

Esos trabajos preliminares, dieron lugar a que en la Conferencia de Yalta, en febrero de 1945. De nuevo los presidentes de gobierno de la URSS, Reino Unido y Estados Unidos adoptaran las siguientes resoluciones, en el ámbito específico de la organización mundial:

“Hemos resuelto el establecimiento más rápido posible con nuestros aliados de una organización general internacional para mantener la paz y la seguridad. Creemos que esto es esencial para prevenir la agresión y para evitar las causas políticas, económicas y sociales de la guerra a través de una estrecha y continua colaboración de todos los pueblos amantes de la paz” (...) *“Hemos acordado que se celebre una conferencia de las Naciones Unidas⁴⁰ el 25 de abril de 1945 en San Francisco, Estados Unidos, para preparar la Carta de la organización de acuerdo con las normas propuestas en las conversaciones de Dumbarton Oaks”.*

La creación de la Organización de las Naciones Unidas en la conferencia de San Francisco (1945), a través de la Carta de las Naciones Unidas suscrita por cincuenta Estados⁴¹, supuso la institucionalización de una nueva lógica de funcionamiento en las

³⁹ Disponible en : www.un.org/es/aboutun/history/dumbarton_yalta.shtml

⁴⁰ Las Naciones Unidas fue un nombre concebido por el Presidente de Estados Unidos Franklin D. Roosevelt y se empleó por primera vez en la *“Declaración de las Naciones Unidas”* el 1 de enero de 1942, durante la II Guerra Mundial, cuando los representantes de las 26 naciones establecieron el compromiso, en nombre de sus Gobiernos, de proseguir juntos la lucha contra las potencias del Eje. (ABC de las Naciones Unidas, 2011).

⁴¹ Carta de las Naciones Unidas. San Francisco (1945): Argentina, Arabia Saudí, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Checoslovaquia, Chile, China, Colombia, Commonwealth, Filipinas, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Estados Unidos, Etiopía, Francia, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Irán, Irak, Líbano, Liberia, Luxemburgo, México, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda,

Relaciones Internacionales, la “*cooperación*”, diametralmente distinta de la lógica imperante hasta el momento: la “*confrontación*”, lógica ésta última que en el marco de la II Guerra Mundial había alcanzado sus máximas cotas de intensidad y desarrollo.

Es verdad que la Organización de las Naciones Unidas, como parte del aparato jurídico⁴² elaborado por los vencedores para construir un nuevo orden mundial común que garantizara una paz duradera, se truncó en 1947 con el inicio de la “*Guerra Fría*” y el establecimiento de una división del mundo en dos bloques ideológicos polarizados, liderados por dos de los antiguos aliados, la Unión Soviética y Estados Unidos, que supuso la vuelta a la lógica de confrontación durante cuarenta años más, aunque sin desembocar esta confrontación en un conflicto abierto, sino más bien en conflictos periféricos de baja intensidad.

En cualquier caso, y a pesar del mantenimiento de la lógica de confrontación entre los bloques, que inevitablemente se trasladó al funcionamiento de la ONU, a través de la utilización del derecho de veto de los miembros del Consejo de Seguridad, la lógica de cooperación de una manera menos explícita debido a la intensidad del conflicto, se siguió conformando en distintos ámbitos.

Por una parte, al interior de cada uno de dichos bloques, ya que “*hasta cierto punto, el sistema internacional generó dos subsistemas cada uno con sus principios, su lógica de poder y sus instituciones*” (BARBÉ, 2007). En el bloque occidental, la doctrina Truman y su concreción en el Plan Marshall ofertó a aquellos países europeos de post guerra que

Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido, República Dominicana, RSS Bielorrusia, RSS Ucrania, Siria, Turquía, Unión Sudafricana, URSS, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia. Disponible en : www.un.org/es/documents/charter

⁴² Este aparato jurídico constaba por una parte en la unidad de acción del Directorio de los 3 grandes USA; URSS; y UK que se concretaba en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores con sede en Londres. Y por otra parte en la Organización de las Naciones Unidas la falta de entendimiento entre los miembros del Directorio, impidió la unidad de acción, así como la efectividad de la ONU como sistema de seguridad colectiva, ya que el ejercicio del derecho a veto utilizado por las Grandes potencias en el Consejo de Seguridad limitó cualquier posibilidad en ese sentido.

hicieran frente a la amenaza comunista, ayuda económica, a cambio de la creación de mecanismos de colaboración económica político militar. Por su parte, la Unión Soviética con la creación del *Kominform*, creó organismos cuyo fin era la coordinación y armonización de políticas de los partidos comunistas europeos, muchos de ellos dirigentes de gobiernos en numerosos Estados fundamentalmente de Europa oriental.

Así mismo, la lógica de cooperación se mantuvo como lógica de relaciones en el ámbito de las Naciones Unidas. Aunque este organismo perdiera su función inicial de sistema de seguridad colectiva, siguió desarrollando otras funciones de vital importancia en el marco de las Relaciones Internacionales, en el ámbito de “*low politics*”. Estas funciones se concretan en torno a la Asamblea General y la creación de organismos especializados como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), la UNESCO y la FAO.

d) El fin del imperialismo colonial: la descolonización

El colonialismo del siglo XX, de corte imperialista, fue mucho más férreo que el de siglos anteriores. Según GARCÍA DE CORTÁZAR Y ESPINOSA (1995) durante la I Guerra Mundial los Estados coloniales se vieron obligados a contribuir con los Estados europeos en guerra a través del envío de tropas y aumento de obligaciones económicas. La decadencia económica como consecuencia de la guerra hizo que, la presión sobre las colonias por parte de las potencias europeas fuera mayor, generando las bases de un futuro descontento. Su punto culminante fue la crisis económica de 1929, cuando por parte de las metrópolis se intentó trasladar los efectos de la crisis hacia las colonias, disminuyendo el precio de las materias primas en lugar del precio de los productos manufacturados. Las consecuencias fueron de tal magnitud que el rechazo se generalizó. Es por ello que aunque el proceso de descolonización como tal maduró a partir de la II Guerra Mundial, sus orígenes se incardinan en el periodo de entreguerras.

Por una parte, el descontento alcanzó a la incipiente burguesía nativa que hasta el momento se había beneficiado del sistema colonialista. Esta burguesía educada en Europa y con conocimientos de teorías liberales y marxistas – leninistas, empezó a

tomar conciencia de conceptos como libertad individual y autodeterminación de los pueblos y a desarrollar fuertes deseos de independencia colonial⁴³. Por otra parte, la gran mayoría de población campesina pasó a empobrecerse debido a las nuevas condiciones económicas impuestas por las colonias, estos hechos, junto con un aumento de la demografía producida por una disminución de las tasas de mortalidad mientras que las tasas de natalidad se siguieron manteniendo elevadas, sumado a las migraciones internas del campo a la ciudad, condujeron al aumento de la miseria y la marginación. La conjunción de ambos descontentos confluyeron en un deseo común de independencia, con un doble objetivo: reivindicar una identidad nacional (cultural, racial, religiosa...) y reclamar el derecho a mejorar su situación económica y social.

Estas causas internas se reforzaron con el debilitamiento que sobrevino a Europa tras la II Guerra Mundial y que puso de manifiesto su vulnerabilidad. En 1943 las potencias del Eje habían avanzado en casi todos los frentes coloniales, y aunque posteriormente fueron vencidos por los Estados Unidos y la Unión Soviética, psicológicamente mostró a los pueblos coloniales que las metrópolis no eran invencibles.

Por otra parte y a pesar de que los Estados europeos mantenían cierta resistencia ante las aspiraciones de independencia de las colonias, ya que desde un punto de vista político la única forma de mantener la apariencia de potencias era mantener sus Imperios, la realidad se impuso. En la nueva Sociedad que surge tras la II Guerra Mundial, Europa pierde su papel hegemónico que es asumido por dos nuevas potencias, vencedoras en el conflicto: los Estados Unidos y la Unión Soviética. Ambas estuvieron de acuerdo en la necesidad de que las viejas formaciones coloniales se desintegraran para dar paso a la constitución de un nuevo orden⁴⁴. Se consolida por tanto el proceso de descolonización

⁴³ Esa independencia tenía su base en el Nacionalismo, idea occidental por la que todo pueblo tiene derecho a constituirse en Estado.

⁴⁴ GARCÍA DE CORTÁZAR, F. y ESPINOSA, J. 1995: No debemos perder de vista tampoco el impacto provocado en aquel momento por un fenómeno de la magnitud de la Revolución rusa y la onda expansiva mundial subsiguiente. Pero el mensaje de libertad para los pueblos no fue exclusivo de la campaña bolchevique. Cuando empezó a discutirse la paz pudo leerse también en el ideario de algunos líderes mundiales, como

a lo largo de algo más de dos décadas; en la década de los años 70 del pasado siglo XX la era del Imperialismo colonialista prácticamente había llegado a su fin.

Las consecuencias de dicho proceso de descolonización⁴⁵ en el ámbito de la Sociedad Internacional han sido las siguientes: en primer lugar, la descolonización ha supuesto la obtención de independencia de más de 80 antiguas colonias que comprenden 750 millones de personas⁴⁶ y, durante el periodo comprendido entre 1946 y 1970, dio lugar a la conformación de al menos 60 nuevos Estados (ver tabla 1), procedentes fundamentalmente de Asia y África.

Esta irrupción de numerosos nuevos Estados en tan breve periodo de tiempo, además de la constatación del fin de la hegemonía europea y del modelo de imperialismo colonial en la Sociedad Internacional, supuso por una parte la consagración del Estado Nación como forma hegemónica de organización política. En palabras de Celestino del ARENAL (2002) un proceso de “*estatalización*” *caracterizado por la “extensión y afirmación del Estado como organización política, económica y social de base territorial en todo el*

el presidente norteamericano Woodrow Wilson. Desde las filas del comunismo o de las defensoras del liberalismo a ultranza, no cabe duda de que la concepción acerca de que el fin de la esclavitud había llegado, expresada ya antes y después de la guerra en los foros del pacifismo, constituyó un argumento muy útil para las reivindicaciones particulares de las naciones hasta entonces sometidas a las diferentes administraciones coloniales.

⁴⁵ MUÑOZ, F. J. (2011): El término “*descolonización*” fue utilizado por primera vez por Henri Labouret en 1952 en su obra *Colonización, colonialismo, descolonización*, siendo éste un concepto que admitiría varias interpretaciones. En general, podría afirmarse que como tal se entiende el acceso a la independencia por parte de los pueblos que están bajo régimen colonial, el proceso mediante el cual estos consiguen la independencia respecto a sus dominadores coloniales; es decir, el proceso mediante el cual se pone fin jurídica y políticamente al colonialismo y, por otra, se forman Estados independientes y soberanos.

⁴⁶ *Las Naciones Unidas y la descolonización*. www.un.org/es/descolonización/es. Sección de servicios de internet. Departamento de Información pública de las Naciones Unidas. 2013. En la actualidad, menos de 2 millones de personas viven bajo el dominio colonial en los 17 territorios no autónomos que aún quedan.

ámbito de la Sociedad Internacional, como otra manifestación más de la dinámica de mundialización”.

Así mismo, la incorporación de manera activa de estos nuevos Estados en las Naciones Unidas⁴⁷ contribuyó de manera decisiva a que esta organización, inicialmente pensada prioritariamente como sistema colectivo de seguridad⁴⁸ a pesar de no poder desarrollar sus funciones en este ámbito debido a la irrupción de la Guerra Fría, siguiera manteniendo un importante papel en el desempeño del resto de sus propósitos tales como *“fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal; así como realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. (Carta de las Naciones Unidas. Capítulo I: Propósitos y Principios. Artículo 1), todo ello debido a que la incorporación de estos nuevos Estados confirmó y reafirmó a la misma como organización no sólo mundial, sino universal y con un importante papel en la configuración de la comunidad internacional, a pesar de las dificultades coyunturales⁴⁹.*

⁴⁷ En la actualidad forman parte de las Naciones Unidas 193 Estados. Centro de Información de las Naciones Unidas. <http://www.cinu.mx/onu/miembros/> visitado 2/05/2015.

⁴⁸ En la Carta de las NACIONES UNIDAS, en su Artículo 1: Propósitos, explicita como el primero de sus propósitos el siguiente: “Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz”. Disponible en www.un.org/es/documents/charter

⁴⁹ CARRILLO J.A. (2005): *“Las Naciones Unidas son hoy, en mi opinión, muy distintas de cómo fueron concebidas en 1945, ya que en la actualidad se configuran como la estructura institucional de una incipiente comunidad internacional, interdependiente, solidaria y universal. Sus lagunas e insuficiencias son innegables, pero a pesar de ellas han contribuido a la consolidación de la noción de comunidad*

Finalmente, desde el punto de vista del nuevo orden, supuso la aparición de una tercera vía la no alineación que reivindicaba nuevas lógicas de actuación en el marco de las Relaciones Internacionales ajenas al realismo político y la bipolaridad. La conferencia de Bandung en 1955, supuso un hito histórico ya que fue la primera vez que un importante número de Estados de Asia y África⁵⁰, ya independientes, se reunían a pesar de sus diferencias políticas en una toma de conciencia de su situación y papel en el mundo.

Los acuerdos, aunque de manera general, se dirigieron a exigir el fin del colonialismo, condenar toda forma de racismo o segregación, reclamar mejoras en el plano económico (bancos nacionales, precios internacionales en materias primas...) y sobre todo la cooperación entre las naciones. Así mismo, se adoptó una postura neutralista con respecto a las dos potencias que negaba la posibilidad de participar en acuerdos bélicos que vincularan a cualquiera de los asistentes a una u otra potencia y reivindicando una coexistencia pacífica⁵¹.

internacional. No estamos aún ante, una federación mundial, pero si ante una institución política, progresivamente dedicada a actividades operacionales y al planteamiento de problemas globales que afectan e interesan a la comunidad internacional en su conjunto”.

⁵⁰ Un total de 29 nuevos Estados: Afganistán, Arabia Saudita, Camboya, Ceilán, china, Chipre, Egipto, Etiopía, Filipinas, India, Indonesia, Irán, Irak, Japón, Jordania, Laos, Líbano, Liberia, Libia, Nepal, Pakistán, Siria, Sudán, Tailandia, Turquía, Vietnam del Norte, Vietnam del Sur, Yemen.

⁵¹ La idea de coexistencia pacífica se recoge en 10 principios incorporados al comunicado final de la conferencia de Bandung (1955). Entre estos destacan respeto a los derechos fundamentales, soberanía, integridad territorial, igualdad de todas las razas y todas las naciones, principio de no injerencia en asuntos internos, solución de los conflictos por medios pacíficos, fomento de la cooperación, respeto a la justicia y obligaciones internacionales, rechazo a los acuerdos de defensa que sirven a intereses de las grandes potencias... Disponible en : www.historiasiglo20.org/TEXT/Bandung1/htm

Tabla 1. Constitución de nuevos Estados soberanos. Periodo desde 1946 a 1970⁵²

Década 40		Década 50		1960 ⁵³		Década 60 (resto)	
1946	Siria	1951	Irán	1960	Ghana ⁵⁴	1961	Tanzania
1946	Filipinas ⁵⁵	1951	Libia	1960	Congo	1961	Kuwait
1947	Bután	1953	Egipto	1960	Madagascar	1961	Sierra Leona
1947	India	1954	Laos	1960	Burkina Faso	1962	Argelia
1947	Pakistán	1954	Camboya	1960	Somalia	1962	Ruanda
1947	Bangladesh	1954	Vietnam Nort.	1960	Mauritania	1962	Burundi
1948	Birmania	1954	Vietnam Sur ⁵⁶	1960	Chad	1962	Yemen

⁵² Para la elaboración de la tabla se ha elegido como criterio de elección aquellos Estados constituidos durante el periodo como consecuencia de un proceso de descolonización. En ese marco no se ha tenido en cuenta Estados constituidos durante el periodo de referencia como Israel, ya que no responde su creación a un proceso de descolonización. Tampoco se han incluido territorios descolonizados que no han dado lugar a un Estado nuevo, sino que se han incorporado a uno ya existente como es el caso de Sidi Ifni que tras la descolonización se incorporó a Marruecos. Finalmente no se han incluido territorios descolonizados cuyo reconocimiento como Estado es una cuestión pendiente como pueden ser Palestina, Taiwán.

⁵³ El año 1960 es especialmente significativo para el proceso de descolonización, culmina con la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales aprobada por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960. En dicha declaración en el punto 7: Todos los Estados deberán observar fiel y estrictamente las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de la presente Declaración sobre la base de la igualdad, de la no intervención en los asuntos internos de los demás Estados y del respeto de los derechos soberanos de todos los pueblos y su integridad territorial.

⁵⁴ La antigua colonia de Togo británica, recibe en 1956 la independencia por parte del gobernante británico, Conde Listowell, pero bajo mando del monarca británico como Gobernador General. Es en 1960 cuando se transforma en República de Ghana y cesa el mandato de los monarcas británicos.

⁵⁵ El acta de proclamación de independencia del pueblo filipino del Reino de España por Ambrosio Rianzares (Biblioteca Nacional de Filipinas) fue firmada el 12 de junio de 1898, sin embargo su independencia no fue reconocida por Estados Unidos hasta 1946.

⁵⁶ En 1975, tras el final de la guerra contra Estados Unidos, Vietnam del Norte y del Sur se reunificaron en un único Estado: República Socialista de Vietnam.

1948	Malasia	1954	Tailandia	1960	Níger	1962	Jamaica
1948	Sri Lanka	1956	Marruecos	1960	Mali	1962	Samoa Occ.
1948	Corea Norte	1956	Sudán	1960	Senegal	1962	Trinidad/Tobago
1948	Corea d Sur	1957	Túnez	1960	Nigeria	1963	Kenia
1949	Indonesia	1958	Guinea C.	1960	Rep. Centroafricana	1964	Zambia
1949	Jordania			1960	Costa Marfil	1964	Malawi
				1960	Benín	1964	Malta
				1960	Gabón	1965	Maldivas
				1960	Togo	1965	Singapur
				1960	Zaire ⁵⁷	1965	Gambia
				1960	Chipre	1965	Camerún
						1967	Uganda
						1968	Guinea Ecu.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Naciones Unidas
www.un.org/es/decolonization/questions_answers.shtml.

e) El nuevo paradigma tecnológico de las telecomunicaciones

El factor tecnológico ha sido uno de los factores determinantes del desarrollo de la humanidad a lo largo de la historia, con importantes consecuencias tanto a nivel social, político como económico. Entre los posibles ámbitos de desarrollo tecnológico existen varios de gran relevancia en el ámbito de las Relaciones Internacionales como pueden ser los relacionados con su aplicación en el ámbito de la defensa⁵⁸, del avance científico en torno a nuevas fuentes energéticas, de los transportes y de las telecomunicaciones. Estos ámbitos constituyen un núcleo duro, cuyo acceso y control es y ha sido

⁵⁷ Desde 1997, Zaire es denominado República Democrática del Congo.

⁵⁸ Ya en el siglo XV la aplicación de innovaciones procedentes de otras civilizaciones como fue la pólvora, fue decisiva en la expansión europea dando lugar a una nueva forma de dominación el colonialismo.

determinante y vital para los Estados. De hecho es en torno a estos temas en donde se establecieron los primeros ámbitos de cooperación estatal⁵⁹.

En el siglo XIX se inicia este desarrollo tecnológico de manera intensiva. Asociados al hierro como fuente energética se realizaron avances tecnológicos que provocaron grandes transformaciones en los transportes con la irrupción del ferrocarril, o los buques de vapor, lo que constituyó la llamada Primera Revolución Industrial. A ésta se suma la Segunda Revolución Industrial, donde el acero sustituye al hierro (carbón, petróleo y gas), en el área de los transportes aparece la automoción y la aviación, y en el ámbito de las comunicaciones el telégrafo, la telefonía, la radio. Y ya en el siglo XX la televisión y el ordenador que sientan las bases de las nuevas tecnologías de telecomunicaciones.

En el siglo XX, dos son los hechos que marcan el cambio. Por una parte la generalización de la aviación con fines comerciales y turísticos que tuvo un gran impacto en el aumento de la movilidad humana y en la reducción de costes de los desplazamientos⁶⁰. Así mismo, en el marco de la defensa y la industria militar de

⁵⁹ Entre las principales destacan: a) la creación de la Unión Postal Universal en 1874 en Berna (Suiza) la organización más antigua creada; b) la Unión Internacional de Telecomunicaciones creada en Madrid (España) en 1932; c) la Organización Internacional de Aviación Civil, Chicago (USA) en 1944; d) la Organización Meteorológica Mundial, Conferencia de Washington (USA) 1947; e) la Organización Marítima Internacional. Ginebra (Suiza) 1948 y f) la Organización Internacional Energía Atómica Asamblea General ONU. Nueva York (USA) 1957.

⁶⁰ La Organización Aviación Civil Internacional (OACI). 2013, en su nota de prensa de 16 de diciembre informa que cerca de 3.100 millones de pasajeros utilizaron la red de transporte aéreo mundial para satisfacer sus necesidades comerciales y de turismo en 2013. La cifra anual de pasajeros aumentó en un 5% comparado con 2012 y se espera que alcance más de 6.400 millones para 2030, de acuerdo con las proyecciones actuales. El número de salidas mundiales alcanzó los 33 millones en 2013, estableciendo un nuevo record y sobrepasando la cifra de salidas de 2012 en más de un millón de vuelos. La OACI también confirmó que el tráfico de vuelos regulares de pasajeros creció en un 5,2% en 2013 (expresado en términos de pasajeros-kilómetros de pago o RPK), quedando ligeramente por encima de las proyecciones de julio de 2013 del organismo de la ONU. La OACI atribuye el reciente impulso ascendente a los positivos. Nota de prensa. MONTREAL, 16 de diciembre de 2013. www.icao.int

Estados Unidos se comienza a conformar el nuevo paradigma tecnológico de telecomunicaciones basado en el desarrollo de la electrónica y la informática, la cibernética, los satélites que tiene su punto más álgido en la concepción de Internet en el último cuarto del siglo XX.

Este término, internet, cuyo origen etimológico no está claro si hace referencia a un concepto de Interconexión de redes (INTErconnected NETworks) o a un concepto de redes internacionales, (INTERnational NET), traducido al español como “red mundial”(UPF, 2014), es evidente que hace referencia a una nueva concepción en las telecomunicaciones “*la red*”. Este nuevo sistema de comunicación permite la conexión simultánea de varios emisores y receptores situados a distancia entre sí con el fin de compartir recursos, a través de un lenguaje común o protocolo⁶¹ lo que garantiza la intercomunicación. Es más si se tiene en cuenta que internet no es únicamente una red sino una red de redes locales, se pone de manifiesto su capacidad para ampliar su cobertura y transformar las redes locales en parte de una red “*global*”.

Son varios los servicios disponibles en internet aparte de la WEB, como son el sistema de almacenamiento de datos, de textos, de imágenes... que permiten vincular de forma lógica la información a través de las redes, así como su recuperación a través de los llamados buscadores o navegadores; todo ello liberado para su uso público. Además internet permite el acceso remoto a otras máquinas, la transferencia y transmisión de archivos, el correo electrónico, las conversaciones en línea. Todo ello prácticamente de manera inmediata y ubicua.

Otro aspecto destacable de internet es su origen público ligado a las áreas defensa y al ámbito universitario de la investigación⁶². Este origen dio lugar a una subcultura

⁶¹ LEINER, B.; (1998). Este lenguaje común o protocolo se conoce como TCP/IP y fue desarrollado y probado la primera vez en 1972 por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, ejecutándolo en ARPANET, una red de área extensa del Departamento de Defensa.

⁶² Cursos de verano Universidad Pompeu Fabra (2014). A finales de los años 80 se formaron las primeras compañías privadas de Internet: Internet Serve Providers (ISP). Esto causó gran controversia entre los

significativa y es la idea de que internet no está poseído ni debe ser controlado por una sola persona, compañía, grupo u organización. Es decir, además de global tiene un carácter abierto. Este hecho, junto con la facilidad con la que se puede manejar esta tecnología a nivel de usuario, hizo que a partir de los años noventa internet creciera más rápido que cualquier otro medio de comunicación, generalizándose su uso en prácticamente todo el mundo y para el desarrollo de distintos ámbitos de actividad tanto de los individuos (ocio, relaciones sociales, formación, desempeño laboral...), como en el ámbito institucional.

La tecnología de internet ha sido uno de los motores configuradores de la globalización como dinámica de cambio de la realidad que ha contribuido de manera decisiva a la superación de conceptos tradicionales como el espacio y el tiempo debido a la inmediatez con la que se accede a la información desde cualquier lugar del mundo y en cualquier lugar del mundo. Así mismo, es uno de los principales factores que ha hecho realidad el concepto de *aldea global*⁶³, término acuñado por el sociólogo canadiense Marshall McLuhan como expresión de la exponencialmente interconectividad humana a escala global generada por los medios electrónicos de comunicación, que cada vez más fomentan la estrechez de vínculos económicos, políticos y sociales, promoviendo una conciencia global a escala planetaria y una poderosa red de dependencias mutuas.

Así mismo, internet tiene un papel decisivo en la democratización del acceso a la información. El lema, *la información es poder*, hace que el poder de la información dote de mayor capacidad a los nuevos actores frente al Estado con mayor poder de

usuarios conectados a través de una universidad que no aceptaban la idea de un uso no educativo de las redes.

⁶³ ESTEINOU MADRID, J. (1997): Según este investigador hasta antes de la exposición acelerada de internet, la realidad de la aldea global no ha sido un espacio democrático, igualitario y abierto o fraternal, sino que se ha convertido en la aldea de la promoción y realización del gran capital. En ese sentido han sido las agencias de publicidad y mercadotecnia los puntales centrales de esa aldea que durante muchos años han contribuido sustancialmente a crear tendencias de homogenización de aspiraciones, valores, lenguajes y cosmovisiones del planeta.

anticipación, de convocatoria, de presión, de control, de creación de opinión pública, etc. Así mismo, ha contribuido de forma concluyente a la configuración de comunidades transnacionales de intereses comunes no ligados exclusivamente a la pertenencia a un territorio físico. Como se verá en el próximo capítulo este hecho es uno de los principales rasgos que caracterizan las migraciones internacionales de estas últimas décadas.

Por último, internet ha amplificado y potenciado la expansión del capitalismo neoliberal contribuyendo a su extensión e incluso a su identificación con la propia dinámica de globalización.

f) La expansión del neoliberalismo: factor de cambio en el equilibrio entre el Estado y el mercado

El capitalismo⁶⁴ neoliberal, o renacimiento del liberalismo económico está basado en el convencimiento de que las regulaciones, tanto de aspectos económicos como sociales por parte de los Estados en su ámbito de soberanía territorial, son fuente de ineficiencia y desigualdad ya que condicionan la libre actuación del mercado. En ese sentido, el fin último del sistema económico neoliberal pasa por conseguir cada vez mayores cotas de desregularización y una reducción al mínimo de la presencia del Estado. “*Liberalizar, sin controles ni condiciones los flujos de capitales y el comercio, flexibilizar los mercados de trabajo y eliminar las cargas sociales de las empresas, haciendo de los trabajadores un recurso productivo más, en definitiva, desregular la vida económica y social*” (PONCE, 2007).

Las diferencias fundamentales, respecto al liberalismo clásico residen en que en la fase del imperialismo colonial el capital estaba confinado en los respectivos espacios nacionales, sujetos a normas proteccionistas y a los límites propios del espacio y el

⁶⁴ El capitalismo es el sistema económico basado en la propiedad privada que identifica como factores básicos del proceso productivo los siguientes: el capital, el trabajo y la tierra. En concreto el capital es el factor predominante.; ya que la acumulación de capital confiere poder a quien lo posee.

tiempo, lo que daba lugar a que los mercados financieros operaran de la forma poco sincronizada con relativa independencia. En la actualidad, en el marco del neoliberalismo existe una integración financiera, una transnacionalización de la producción y una liberalización comercial internacional que provocan un desplazamiento del tradicional equilibrio existente entre el Estado y el mercado a favor de este último. Mientras que hasta ese momento el capitalismo había avanzado en sus distintas fases de expansión siempre bajo la tutela del Estado: mercantilismo, proteccionismo, colonialismo, imperialismo... con un objetivo claro el de reducir los efectos dañinos del mercado; con la expansión del capitalismo neoliberal esta relación tiende a invertirse. Al Estado básicamente se le permite intervenir si es para promover y favorecer la propia expansión del neoliberalismo.

La crisis de los años setenta del siglo XX puso de manifiesto las dificultades del sistema capitalista para cumplir con sus fines de acumulación de capital; dificultades que fueron achacadas a la pérdida de eficacia del Estado en esa misión. La necesidad de apertura de nuevos mercados aprovechando las oportunidades que brindaba el nuevo desarrollo científico y tecnológico, en una búsqueda de salidas a la crisis, es el momento en el que el capitalismo encuentra las condiciones necesarias para la implantación del neoliberalismo. Éste se convirtió en la propuesta política del capital financiero transnacional cuyo objetivo era convencer de la necesidad de dar un giro radical en las políticas económicas hacia la “*desnacionalización del capital*”, pero en un nuevo marco en el que la acumulación de capital ya no está relacionada exclusivamente con la inversión, la producción y el comercio, sino que también contempla la especulación financiera⁶⁵. Todo ello fue posible debido a la convergencia de los siguientes factores.

⁶⁵ Los flujos financieros consisten en operaciones de capitales a corto plazo que buscan obtención de beneficios en el mercado bursátil. El nuevo protagonista de esta economía ya no es el Estado; son las entidades financieras no de ahorro: compañías de seguros, banca de inversión, fondos de pensiones y sociedades hipotecarias. Todas ellas en su actividad tienen el poder de realizar ataques especulativos contra cualquier moneda, aumentando la inestabilidad e incertidumbre en los Estados, fundamentalmente en la periferia.

- ✓ El impulso recibido por parte de los gobiernos y en particular los de los países más ricos (G7) y las instituciones internacionales auxiliares de carácter económico (FMI, Banco Mundial y OMC).

La caída del comunismo a finales de los ochenta, supone un refuerzo ideológico para justificar el desplazamiento del Estado de la actividad económica, ya que lleva a cuestionar las debilidades del dirigismo estatal y a abogar de nuevo por la vuelta de los principios liberales⁶⁶. En 1989 se produjo una serie de reuniones en la ciudad de Washington en las que participaron el FMI, el Banco Mundial y funcionarios de los países que constituyen el G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Italia, Francia, Reino Unido y Japón). En estas reuniones se realizó un diagnóstico de las causas de la crisis que concluyó con críticas a las políticas Keynesianas de la década de los setenta que habían producido un *“excesivo crecimiento del Estado, excesivo proteccionismo, regulación y peso de las empresas públicas, numerosas e ineficientes; junto a un populismo económico, consistente en la incapacidad de los gobiernos para controlar tanto el déficit público como las demandas de aumentos salariales de los sectores públicos y privados”* (WILLIAMSON, 1990:70).

Así mismo, tras la identificación de las causas se alcanzó un consenso, el *“Consenso de Washington”*⁶⁷, en el marco del cual se recomiendan una serie de políticas que establecerán las bases de las políticas neoliberales en los años noventa. A corto plazo, se impusieron las denominadas políticas de estabilización dirigidas a reducir el déficit público, a aumentar los impuestos sobre una amplia base y a determinar por parte del

⁶⁶ SANTIAGO JUÁREZ, R. (2007): Esta ideología (neoliberalismo) se vio impulsada con la caída del muro de Berlín y el proceso de desaparición del comunismo en la Unión Soviética, así como por la transformación del modelo chino, que trajo como consecuencia las diatribas más perversas contra ese sistema y la defensa casi ciega del neoliberalismo.

⁶⁷ HIDALGO CAPITÁN, A. L. (2000). El concepto Consenso de Washington fue acuñado por el economista John Williamson en un compilatorio de artículos y ponencias, publicado en 1990, correspondientes al Seminario Internacional *“Latin American Adjustment”*. Este documento recoge una adecuada síntesis del pensamiento neoliberal de los noventa, bajo dicha expresión *“Consenso de Washington”*.

mercado los tipos de interés y los tipos de cambio. A largo plazo, se implantaron políticas de ajuste estructural o reformistas articuladas en torno a cinco ejes: a) liberalización del comercio exterior; b) liberalización del sistema financiero; c) reforma del Estado; d) reforma del mercado de trabajo y e) atracción de capitales extranjeros.

- ✓ el desarrollo tecnológico en el ámbito de las telecomunicaciones y el transporte que facilitan esa transición.

El desarrollo de nuevas tecnologías del transporte supuso una reducción de los costes de transporte derivada por una parte de la disminución de tiempos de desplazamiento junto con una bajada generalizada de tarifas, producto de una gran competitividad en el sector, lo que se tradujo en un aumento de la movilidad tanto de personas como de mercancías.

Así mismo, este desarrollo tecnológico tuvo consecuencias en la internacionalización y diversificación en la producción como consecuencia de una transformación organizativa de los procesos productivos que pasaron a informatizarse. Esta informatización, junto con el creciente dominio de la producción de servicios, eliminó la necesidad de la concentración física de la producción en torno al territorio, ya que la comunicación y el control de la producción podía realizarse a distancia⁶⁸. *“El efecto ha sido la deslocalización, hoy es posible coordinar varias instalaciones de producción diferentes para que produzcan simultáneamente una mercancía, de modo tal que las fábricas pueden dispersarse en diversas localizaciones”* (VELÁZQUEZ y PÉREZ, 2010).

Por otra parte las nuevas tecnologías de telecomunicación, en concreto internet, tienen gran relevancia en la integración financiera ya que permiten la interdependencia de los distintos mercados y que estos puedan interactuar a pesar de los husos horarios. Esta

⁶⁸VELÁZQUEZ, C. A. y PÉREZ, G. (2010). La dispersión geográfica creó una demanda de administración y planificación cada vez más centralizadas, así como una nueva centralización de productores de servicios especializados, particularmente de servicios financieros. Estos se encuentran concentrados en unas pocas ciudades clave – Nueva York, Londres, Tokio...- desde donde se dirigen las redes globales de producción (...) la decadencia de las ciudades industriales dio paso a la creación correspondiente de ciudades globales

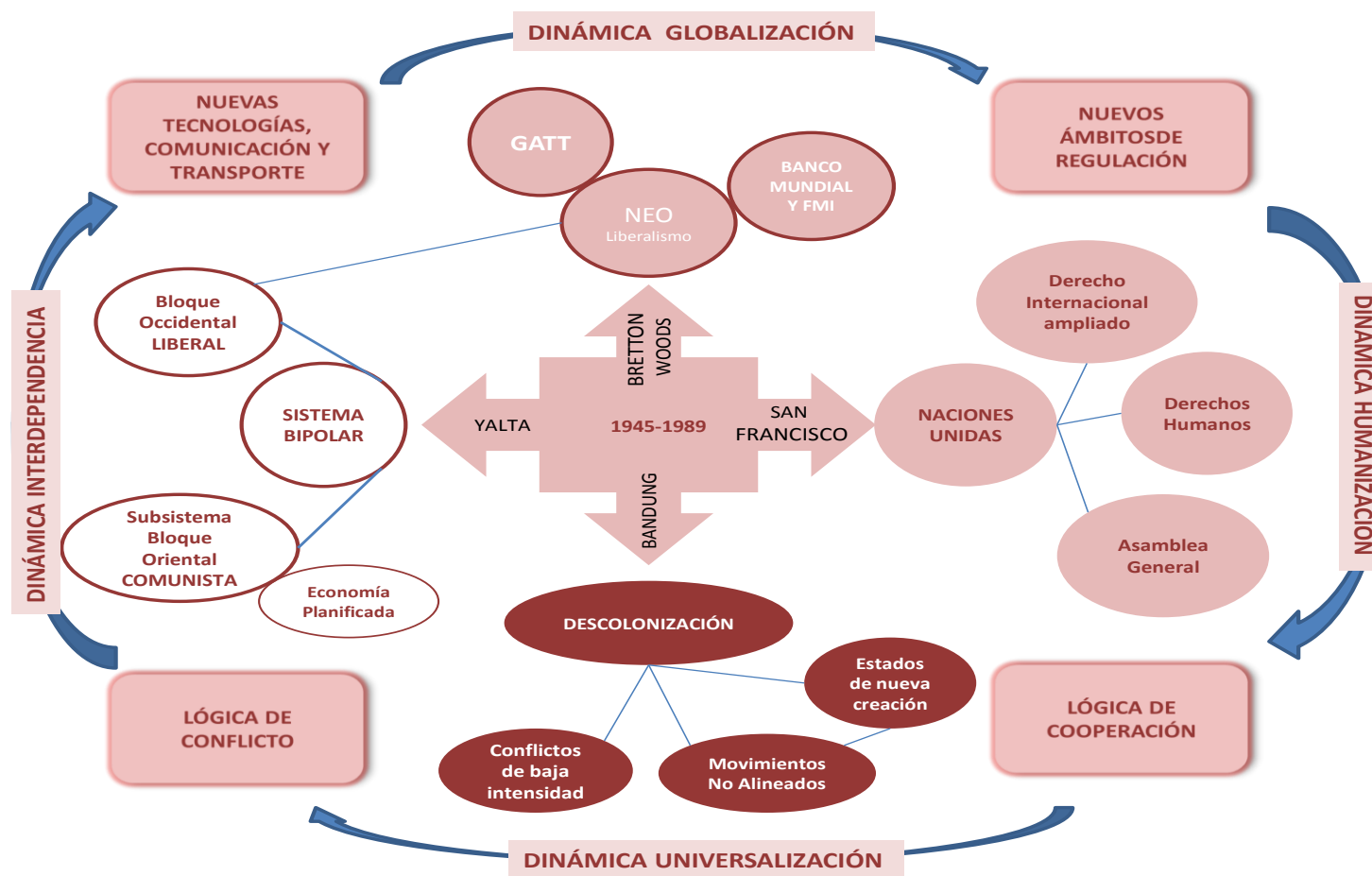
nueva posibilidad ha sido aprovechada para reclamar y llevar a cabo una desregularización y liberalización de los flujos financieros⁶⁹ que les dota de un carácter transnacional, fuera del control de los bancos centrales de los Estados que ven limitada su capacidad de controlar lo esencial de sus economías: política monetaria y fiscal.

Como consecuencia se ha producido una ruptura entre la economía real y el mundo financiero. En este nuevo marco, el mundo financiero busca la mayor rentabilidad de sus inversiones desligando sus intereses de los de sus respectivas naciones, dirigiéndose donde esperan obtener mayores beneficios. Los movimientos especulativos tienen vía libre para entrar y salir de los mercados, beneficiándose de las diferencias de cotización que ellos provocan, generando inestabilidad mundial (PONCE, 2007).

Finalmente destacar que las principales características de este neoliberalismo pasaron a manifestarse fundamentalmente a través de los siguientes fenómenos: los movimientos internacionales de capitales, la expansión del comercio mundial y las corrientes migratorias de carácter internacional.

⁶⁹ SANTIAGO JUÁREZ, R. (2007): *“La totalización o globalización de los mercados no está predeterminada por la revolución de las nuevas tecnologías, aunque éstas las faciliten. Está prescrita ideológicamente”*. En su tesis el autor liga esta reflexión a la realizada por FARIÑAS, M. J. (2005). Mercado sin ciudadanía: *“Los procesos de globalización son procesos históricos de construcción social, y no procesos naturales derivados de un determinismo mecanicista”*.

Gráfico 3. Sociedad Internacional Mundial



Fuente: Elaboración propia.

1.2.2.-Dinámicas de Universalización, mundialización y humanización

Los conceptos de universalización y mundialización⁷⁰ se corresponden con procesos de distinta naturaleza conducentes a una única dinámica, en la que la mundialización se corresponde con el proceso de configuración de un único mundo en términos geográficos, políticos y económicos. Por otra parte, la universalización hace referencia a las condiciones en las que los actores se incorporan a dicha sociedad: la igualdad de derechos soberanos reconocidos, regida por un Derecho Internacional también universal.

Como resultado, esta dinámica da lugar a la concepción y conformación de un nuevo marco en el que la humanidad deja de estar configurada en torno a divisiones territoriales y se constituye como un todo, dando lugar a una única Sociedad Internacional mundial de carácter universal. Es decir una sociedad donde todos los actores, se relacionan en un mismo marco territorial y temporal, “*el mundo*”.

Aunque ya en la primera mitad del siglo XX se inician procesos conducentes a la conformación de una sociedad universal, el final de la II Guerra Mundial supuso un punto de inflexión en la consolidación de esta universalización y mundialización debido fundamentalmente a que se fue extendiendo “*el reconocimiento de que la naturaleza y el proceso del gobierno internacional debían cambiar para que las formas más extremas de violencia contra la humanidad fueran proscritas*” (VELÁZQUEZ y PÉREZ, 2010).

Esto se tradujo en el crecimiento de organizaciones internacionales como la ONU y sus organismos, en la aceptación de los principios de no uso de la fuerza en la resolución de

⁷⁰ ARENAL, C. (2002:30): el autor identifica como principales dinámicas de cambio en la actual sociedad mundial, seis dinámicas que cabría identificar como básicas: Mundialización y universalización, creciente interdependencia, globalización, heterogeneización, estatalización y humanización., aunque considera que el origen de todas ellas se encuentra en la dinámica de mundialización consecuencia de una universalización de las Relaciones Internacionales.

conflictos, junto al principio de resolución pacífica de controversias⁷¹, así como en una humanización del sistema internacional por una toma de conciencia, tanto de opinión pública como de los responsables gubernamentales, de los derechos de los seres humanos a nivel internacional (ARENAL, 2002:44).

Otra de las consecuencias de este proceso de humanización fue el aumento de grupos sociales de presión y organizaciones no gubernamentales defensores de los derechos humanos. Es decir, la aparición de nuevos actores en la Sociedad Internacional. El Derecho Internacional, que hasta el momento contemplaba exclusivamente como sujetos del mismo a los Estados y como objeto fundamental las cuestiones relacionadas con asuntos políticos y estratégicos del Estado amplía sus competencias reconociendo al individuo y las Organizaciones internacionales como nuevos sujetos de Derecho Internacional incorporando como objeto nuevas materias relacionadas con aspectos económicos, sociales y medioambientales⁷².

⁷¹CARRILLO J.A. (2005): LAS conferencias de La Haya adoptaron sendas convenciones para el arreglo pacífico de las controversias internacionales en las que se reguló el recurso a terceros como vía para la solución pacífica de los conflictos, bien a través de procedimientos políticos (mediación, buenos oficios, e investigación de los hechos), o mediante el recurso al arbitraje, procedimiento jurisdiccional que tiene por objeto solucionar los litigios entre Estados sobre la base de la aplicación del Derecho y a través de árbitros elegidos por los Estados partes en la controversia. Sin embargo, las convenciones de La Haya no lograron, sin embargo, introducir el recurso obligatorio al arbitraje.

En la actualidad se lo relativo a dicho principio se encuentra en la Carta de las NACIONES UNIDAS. Capítulo VI: Arreglo Pacífico de controversias (Capítulos 33 a 38). Disponible en: www.un.org/es/documents/charter

⁷²BURGOS SILVA, J. G. (2011): *El derecho internacional en el contexto de la globalización: conflictos y transformaciones*. Agencia Alemana de Cooperación. Es evidente a la luz del Derecho Internacional que los derechos y obligaciones alegables por cada uno de los diferentes sujetos varía (...) sólo del Estado son predicables el máximo tipo de derechos y obligaciones. Así mismo, en su artículo el autor pone de manifiesto que no tienen participación directa en la definición de un conflicto internacional ni los pueblos como tal, ni las organizaciones de la sociedad civil, ni en el sentido más amplio las empresas multinacionales aunque excepcionalmente estas últimas puedan formar parte. Disponible en <http://www.aprendeonlinea.udea.edu>

En este proceso de mundialización tiene igualmente vital importancia el fin del colonialismo imperial, el consecuente proceso de descolonización y la incorporación masiva de los nuevos actores bajo la forma de Estado en la Organización de las Naciones Unidas, con un papel activo, que consolidó a su vez la universalización de la Sociedad Internacional.

1.2.3.- Dinámicas de Interdependencia y cooperación

Por una parte, en el periodo de la dinámica de bloques fue consolidando “*un grado de coordinación creciente entre los Estados de un mismo bloque que conducía inevitablemente a un principio de integración supraestatal*” (VELÁZQUEZ y PÉREZ, 2010) y a una paulatina cesión del principio de soberanía absoluta o suprema del Estado nación. Por otra parte, propició la aparición del principio de la seguridad nacional, ligado a intereses militares, en un clima de intenso sentimiento de amenaza por la Guerra Fría.

Según autores como Robert KEOHANE y Joseph NYE (1977), la seguridad nacional supuso una base racional para reforzar la cooperación internacional, el apoyo a las Naciones Unidas, la justificación de alianzas e intervenciones militares a gran escala o la realización de inversiones costosas dirigidas a financiar estructuras económicas, militares y políticas. Así mismo, este principio se convirtió en el símbolo de los internacionalistas que propugnaron un aumento de la participación de Estados Unidos en los asuntos mundiales (Plan Marshall, Acta de Expansión Comercial...), así como el proteccionismo de intereses económicos sectoriales.

Este sentimiento de seguridad nacional, que en el marco de un análisis realista se configuraba como objetivo nacional primario en respuesta a una amenaza permanente a la seguridad, no dejaba en cierta forma de ocultar la importancia real de los cambios que se estaban produciendo en el ámbito económico, social o científico técnico.

Con el inicio del periodo de distensión, el principio de la Seguridad Nacional fue perdiendo eficacia⁷³ y se fueron haciendo más patentes problemas relacionados con la competencia económica externa de los aliados, frente a los que no se podía aplicar el poder militar. En ese marco se establecen nuevas estrategias y se defienden nuevos valores como el de la cooperación para el bien común, basado en el crecimiento económico mundial, donde el uso de la fuerza no se contempla y fuera del cual no hay beneficio posible. *“Todos estamos comprometidos con el bien común. Ninguna nación ni grupo de naciones puede beneficiarse transponiendo los límites que sustentan el crecimiento económico mundial. Nadie logra beneficios basando el progreso en pruebas de fuerza”* (KISSINGER, 1974).

Esto supuso el inicio de una tendencia de acuerdos internacionales, interconexión regional, formas de cooperación intergubernamental...que *“erosionaron paulatinamente la distinción entre asuntos externos e internos y entre política internacional y doméstica”* (VELÁZQUEZ y PÉREZ, 2010). Frente al Estado territorial se empieza a crear un mundo sin fronteras en el que las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y las organizaciones internacionales empiezan a asumir protagonismo, en el marco de una realidad de multidimensional interdependencia económica, social y ecológica (KEOHANE y NYE, 1977).

Esa realidad interdependiente, supone la existencia de relaciones de dependencia mutua entre los diferentes actores que normalmente son efecto de intercambios internacionales que no suponen solamente una mayor interconexión, sino que llevan implícitos costos recíprocos, aunque no necesariamente simétricos ni perjudiciales, ya que el resultado final del intercambio puede que aporte beneficio mutuo.

⁷³ KISSINGER, H. (1975): *“el programa tradicional de los asuntos internacionales, el equilibrio entre la principales potencias, la seguridad de las naciones... ha dejado de definir nuestros peligros o nuestras posibilidades...Estamos ingresando en una nueva era. Los viejos modelos internacionales están desmoronándose, los viejos slogans carecen de sentido; las viejas soluciones son inútiles. El mundo se ha vuelto interdependiente en economía, en comunicaciones y en el campo de las aspiraciones humanas. “A new national Partnership”*.

Así mismo, esas pérdidas o ganancias pueden ser comunes o relativas, ya que no necesariamente se reparten de manera equilibrada. Esas asimetrías constituyen la fuente de influencia de los actores y el elemento clave de la interdependencia en los procesos de negociación política; así como una nueva fuente de poder, ajeno al punto de vista tradicional de poder militar (KEOHANE y NYE, 1977).

1.2.4.- Dinámicas de Globalización

Tratándose la globalización de un término de uso tan extendido no parece haber una definición exacta y ampliamente aceptada. En un sentido amplio podría hablarse de la globalización como un proceso histórico⁷⁴. Sin embargo, y a pesar de este carácter histórico no es sino a partir de finales del siglo XX cuando este término irrumpe en nuestro vocabulario⁷⁵.

Esta introducción del término globalización inicialmente y de manera generalizada se asocia a la dimensión que ha alcanzado el nuevo proceso de expansión capitalista liberal, a partir de la eliminación de los límites que hasta finales del siglo XX impedían la libre circulación del capital y el comercio, y limitaban dichos factores a sus respectivos espacios nacionales, sujetos a una serie de normas proteccionistas, en un

⁷⁴ En su acepción más amplia podría hablarse de la globalización como un proceso histórico, que tiene su base en el intercambio e interacción social, cultural política y económica a nivel internacional y que conduce en mayor o menor medida a la integración dentro y entre las sociedades; ejemplos de este proceso se podría destacar la célebre ruta de la seda a lo largo de Asia Central que conectó China con Europa durante la Edad Media, las relaciones entre las colonias y metrópolis, o la sociedad previa al estallido de la I Guerra Mundial.

⁷⁵ GARCÍA SEGURA, C. (1999): “*se puede afirmar que la globalización es, desde los años ochenta, un fenómeno cualitativamente y cuantitativamente distinto a cualquier que haya existido anteriormente, (...) a pesar de que haya habido épocas en la historia en que unos de los procesos y dinámicas que configuran el proceso de globalización (por ejemplo, la muy frecuentemente esgrimida liberalización comercial) hayan existido o incluso hayan sido mayores que en la actualidad, no ha habido ninguna época en que se hayan conjugado la totalidad de los procesos que actualmente encontramos presentes*”.

marco de mercados financieros autónomos y poco coordinados, debido a cuestiones de espacio, distancia y tiempo⁷⁶.

De hecho el término globalización en estos últimos años se utiliza indistintamente como globalización económica o globalización neoliberal y “*aunque la globalización no se limita exclusivamente a aspectos económicos, éstos han pasado a ser fundamentales de la misma*” (GARCÍA SEGURA, 1999). En este sentido, la globalización se identifica con la fase actual de expansión del sistema capitalista neoliberal que tiende a integrar a casi todos los países del planeta en un solo mercado y bajo el mismo sistema económico mundial, impulsado por la revolución tecnológica y por la inexistencia de un rival político, ideológico y económico⁷⁷.

Sin embargo, y a pesar de la importancia de su origen económico, la globalización no es sólo una fase de expansión del capitalismo, es algo más. De acuerdo con Elmar AVATER (2000): “*la globalización es el concepto que define las transformaciones económicas, políticas y sociales ocurridas en todo el mundo a partir del éxito de la desregulación a mitad de los años setenta, que posteriormente se intensificaron después del colapso del socialismo real a finales de los ochenta*” (Citado por ORNELAS, 2004).

Estas transformaciones han sido posibles debido a la conjunción de varios factores de diversa naturaleza. Por una parte, factores económicos como es la ya citada expansión del capitalismo, que ha supuesto la integración financiera, la transnacionalización de la producción y el consumo, junto con la internacionalización del comercio. Por otra parte factores de carácter tecnológico como son las nuevas tecnologías de la información, la comunicación y el transporte; y finalmente factores de carácter político como es la

⁷⁶ Esta identificación entre globalización y expansión del capitalismo está tan arraigada que el Diccionario de la Real Academia Española incorporó el concepto Globalización en su vigésima segunda edición como “*Tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales*”.

⁷⁷ GARCÍA SEGURA, C. (1999:332). Destaca dentro del grupo de definiciones basadas en consideraciones estrictamente económicas, las definiciones de autores como Adda, Bhalla, Krugman y Venables.

implantación del concepto de interdependencia, todo ello en un contexto de sociedad mundializada.

Es por ello que la globalización como define Celestino DEL ARENAL (2002) “*en cuanto a fenómeno y proceso multidimensional, se expresa a través la intensificación, inmediatez e interdependencia de las interacciones políticas, económicas, científico técnicas, sociales y culturales transfronterizas, entre los distintos actores estatales y transnacionales, afectando de forma desigual a los diferentes sistemas internacionales, regiones y actores, provocando interdependencias y dependencias crecientes de todo tipo y conformando una sociedad mundial nueva*”, la Sociedad Internacional globalizada.

1.3.- La nuevas características de la Sociedad Internacional del siglo XXI y el nuevo marco de Relaciones Internacionales

La importancia de las dinámicas de cambio descritas reside fundamentalmente en las consecuencias que éstas están teniendo en la definición de modelo de sociedad, así como de las relaciones que se establecen en el marco de la misma, sobre todo teniendo en cuenta que dinámicas como la globalización implican un cambio de las reglas de juego, a mitad del juego, y lo más desconcertante es que las reglas han sido cambiadas por aquellos jugadores claramente ganadores con el objetivo de poder seguir ganando⁷⁸. Eso sí, asumiendo riesgos importantes. En primer lugar, no hay vuelta atrás en el proceso y además las ganancias no están aseguradas, existe un riesgo de pérdidas. Aunque no todo el mundo gana, en el caso de ganar, los beneficios son mayores porque han aumentado las apuestas y hay un mayor número de jugadores.

⁷⁸ COHEN, S. (2005): expone en su artículo que son las democracias occidentales la que han organizado la liberalización de los intercambios y la apertura de las fronteras, y los que más provecho están sacando de ello ya que ha permitido a Estados cuya influencia estaba declinando, imponerse en el exterior como potencias comerciales.

Manteniendo el símil, podrían definirse los principales cambios de las reglas del juego en los siguientes términos: Ampliación del campo de juego: superación del concepto territorial, de espacio y tiempo.

- ✓ Incorporación de más jugadores: aumento y diversificación del número de actores.
- ✓ Aumento del número de apuestas: diversificación de los ámbitos objeto en las Relaciones Internacionales.
- ✓ Cambio en las Estrategias de juego: trabajo en equipo y capacidad para delegar. Organismos internacionales.
- ✓ Designación de árbitros: Derecho Internacional Público.

A continuación también se plantean los riesgos que comporta este cambio de reglas:

- ✓ Cambio en el perfil de los ganadores: desde un perfil más político a un perfil más económico.
- ✓ Riesgo de expulsión: crisis de la soberanía.

1.3.1.- Aumento en el número y diversidad de los actores: la pérdida de la hegemonía del Estado

El nuevo marco globalizado se caracteriza por un aumento tanto en la diversidad de las categorías, como del número de actores que configuran el mismo, lo que ha supuesto la incorporación, de facto, de nuevos actores. Por una parte actores de carácter gubernamental que amplían la actuación del Estado tanto a niveles supranacionales, como son las organizaciones internacionales de carácter mundial o regional, así como a nivel subestatal. Por otra, a actores no gubernamentales, fundamentalmente de carácter transnacional, tales como las organizaciones multinacionales, las ONG o determinados grupos de presión⁷⁹.

⁷⁹ GARCÍA SEGURA, C. (1992). En su trabajo *La evolución del concepto de actor en la teoría de las Relaciones Internacionales*, incluye la aproximación Local-Democratizadora de Chadwick Argel. Este

Según GARCÍA SEGURA (1992), las interacciones que se establecen entre estos actores de naturaleza e intereses tan diversos superan el concepto clásico de relaciones bipolares o multipolares que sólo son aplicables a los Estados, para configurar lo que Mansbach denomina “*sistema conglomerado*”, en el que los actores se agrupan o establecen alianzas en función de situaciones específicas u objetivos concretos que se quieran alcanzar en el marco de la agenda política internacional, configurando un sistema altamente complejo y flexible y coyuntural.

Tabla 2. Tipología de actores internacionales y principales características

Tipo	Condición	Ámbito	Categoría
ACTORES GUBERNAMENTALES ESTATALES	Sujeto de Derecho Internacional. Reconocimiento como actor en función de su soberanía e independencia territorial.	Nacional	ESTADO NACIÓN
		Supranacional	ORGANIZACIONES INTERNACIONALES (OIG)
		Subestatal	ACTORES NO CENTRALES (GOBIERNOS LOCALES...)
ACTORES NO GUBERNAMENTALES ESTATALES	Sujeto de Derecho Internacional. Su reconocimiento como actor se establece en función de su autonomía y capacidad de movilización de recursos.	Infraestatal	INDIVIDUOS
		Transnacional	ONG/ GRUPOS DE PRESIÓN
			EMPRESAS MULTINACIONALES
			MAFIAS Y GRUPOS TERRORISTAS INTERNACIONALES
Intraestatal	ACTORES INTRAESTATALES CON ACTIVIDAD INTERNACIONAL		

Fuente: Elaboración propia.

Desde el punto de vista cuantitativo destaca, desde el inicio del proceso de descolonización y posteriormente reforzado por procesos independentistas, la

autor plantea ampliar el esquema de actores incluyendo los niveles regionales y locales, tanto para instancias gubernamentales como no gubernamentales. En este marco incluye las ciudades como unidades de análisis de la política mundial. Su actividad internacional vendría definida por el impacto de los procesos económicos y sociales de alcance mundial y las respuestas de los ciudadanos a nivel local a temas tradicionales de la política exterior (nucleares, apartheid, derechos humanos...).

constitución y reconocimiento de numerosos nuevos Estados⁸⁰. La importancia de los nuevos Estados como actores reside fundamentalmente en su naturaleza soberana⁸¹, es decir, en los atributos de tipo jurídico que se le reconocen, no en sus capacidades o en los impactos que generan.

Así mismo, la aparición de nuevos Estados ha supuesto una “*consolidación del Estado como forma de organización política*” (BARBÉ, 2007), así como la configuración de un mosaico estatal homogéneo desde el punto de vista jurídico⁸², pero muy heterogéneo desde el punto de vista de la realidad que representan. Robert COOPER (1996) establece como muestra de dicha heterogeneidad una clasificación de Estados en función de las siguientes categorías: Estados “*pre modernos*”, los Estados “*modernos*” y los Estados “*posmodernos*”.

Los Estados pre modernos, hacen referencia a estados fallidos, pobres o en guerra civil, que no están dotados del monopolio de la violencia legítima en su territorio y por tanto tienen dificultades para tener fronteras fijas y poder desarrollar una verdadera política exterior (ejem.: Somalia o Afganistán). Son Estados altamente desprotegidos ante la globalización y en particular ante el tráfico ilícito o los movimientos migratorios.

Junto a estos se encuentran los Estados modernos (China, Pakistán, Brasil...) que están muy ligados a la defensa de sus intereses nacionales, por tanto la idea de soberanía y de frontera siguen teniendo vital importancia en su marco de relaciones. Finalmente, los Estados posmodernos que podrían identificarse con democracias occidentales, son

⁸⁰ Actualmente son miembros de la Organización de las Naciones Unidas un total de 193 estados soberanos. Aumentando considerablemente los 51 Estados que firmaron la Carta de San Francisco en 1945.

⁸¹ El Estado sigue siendo el único actor al que se le reconoce soberanía territorial.

⁸² GARCÍA SEGURA, C. (1992): “A pesar de las diferencias entre los estados, éstos son considerados legal e igualatoriamente soberanos (art.2, p.1 de la Carta de las Naciones Unidas). “Todos los estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole”.

Estados que rechazan el uso de la fuerza para zanjar sus diferencias y cuya seguridad radica en gran parte en la transparencia de su política exterior y en la interdependencia de sus economías.

Desde el punto de vista cualitativo o de incorporación de nuevas categorías de actores, además de los Estados y los individuos, se identifica con carácter general un nuevo tipo de actor: las organizaciones internacionales que se pueden agrupar en torno a su base intergubernamental (OIG) o no gubernamental (OING)⁸³.

Las primeras incluyen a los Estados y sus derivados, por una parte organizaciones internacionales de carácter supranacional y por otra actores gubernamentales no centrales (gobiernos locales...). En la segunda categoría “*no gubernamentales*” se encuentran las empresas multinacionales de carácter transnacional, cualidad que comparten con las ONG de carácter solidario y grupos de presión, además de actores intraestatales no gubernamentales como asociaciones de inmigrantes, partidos políticos o sindicatos que mantienen relaciones con actores situados en el exterior de su Estado. Así mismo en esta categoría de no gubernamentales se incluyen las propias organizaciones criminales a escala internacional (mafias organizadas, grupos terroristas...).

La incorporación de estos nuevos actores no ha venido determinada por sus atributos jurídicos, soberanía con base territorial, como ha sido el caso de los nuevos Estados, sino en función de sus capacidades, principalmente por su autonomía. (MANSBACH,

⁸³ Sobre esta denominación se puede considerar más ajustada a la realidad la definición de actores con base estatal o no estatal en lugar de gubernamental l no gubernamental. La razón que justificaría este cambio está ya apuntada por BARBÉ, E. (2007:152): donde pone de manifiesto que algunos autores como Manuel Medina apuntan que la diferencia entre unas y otras no es tan clara y diáfana y para ello pone como ejemplo organizaciones como el Consejo Nórdico que está integrado por representantes de parlamentos no de sus gobiernos y sin embargo está clasificada como organización intergubernamental por el carácter oficial de sus miembros... En este sentido la acepción organización con base estatal o no estatal es más clara y ayuda mejor a definir porque organizaciones constituidas por diputados parlamentarios, claramente son organizaciones con base estatal.

FERGUSON y LAMPERT, 1976), y su capacidad para movilizar recursos para alcanzar objetivos concretos y ejercer influencia sobre otros actores del Sistema (KEOHANE y NYE, 1973), en distintas áreas temáticas (MANSBACH y VÁSQUEZ, 1981:7), citados por GARCÍA SEGURA, 1999.

Tal y como apunta GARCÍA SEGURA (1992), la inclusión de estos nuevos actores ha supuesto la superación del paradigma realista en relación al concepto de actor que considera a estos exclusivamente en base a atributos de tipo jurídico como son la soberanía y la independencia territorial. La nueva realidad ha dado lugar a nuevas concepciones del concepto de actor internacional relacionadas no con la soberanía, sino con la “autonomía” de las entidades entendida como “capacidad” o “habilidad” para afectar el curso de los acontecimientos internacionales (KEOHANE y NYE, 1973).

El primer grupo las organizaciones internacionales gubernamentales, denominadas habitualmente simplemente organizaciones internacionales, se caracterizan básicamente porque se configuran como asociación voluntaria de Estados, es decir, por su carácter interestatal. Aunque desde el punto de vista jurídico no están claramente definidas estas organizaciones sí que existe una definición en función de los principales rasgos que presentan y que DIEZ DE VELASCO, (2007) establece en las “*Organizaciones de carácter estable y permanente constituidas a partir de un acto jurídico (tratados, cartas o estatutos...)* que determina su organización y fines”. Están compuestas por sujetos de derecho internacional que a través de órganos permanentes independientes conforman una voluntad colectiva que es jurídicamente distinta de las de los miembros de la organización. En términos semejantes PASTOR RIDRUEJO (Citado por BARBÉ, 2007:153) las define en función de seis rasgos diferenciales indiscutibles como son: “*carácter interestatal, base voluntaria, órganos competentes, voluntad autónoma, competencia propia, y cooperación entre sus miembros a efectos de la satisfacción de intereses comunes*”.

Así mismo, otra de sus características es la heterogeneidad que se refleja tanto en su composición en sus funciones o en su organización. Así podemos encontrar organizaciones universales o regionales, con fines generales o fines específicos de

carácter económico; militares o de seguridad; sociales, culturales y humanitarios; o técnico científicos. Eso sí en cualquiera de los casos la finalidad última es la “*creación de marcos de cooperación entre los Estados, bien sea con la intención de crear ventajas mutuas o de minimizar conflictos, creando mecanismos de arreglo pacífico o canales diplomáticos alternativos*” (BARBÉ, 2007:167).

En relación a los actores u organizaciones no gubernamentales, de acuerdo con Rafael CALDUCH (1991) se caracterizan porque “*son promovidas y están formadas ordinariamente por individuos o grupos sociales de carácter particular y no estatal, es decir, en ellas domina el principio de exclusión de los actores estatales*”. Así mismo, “*la personalidad jurídica de que gozan las organizaciones no gubernamentales deriva del derecho interno (nacional) de los Estados y no del derecho internacional público, (...) por lo que carecen de una plena subjetividad y capacidad jurídica en el plano internacional, (...) aunque su marco de actuación rebasa ampliamente los límites jurídicos y políticos de un determinado país, es decir su actuación se desarrolla en el plano internacional*”. Independientemente de que desde el punto de vista de su finalidad sea la de alcanzar objetivo lucrativos (empresas multinacionales) o no lucrativos (ONG).

1.3.2.- Crisis de la soberanía estatal

¿Qué ha supuesto este cambio para el Estado y para la sociedad en su conjunto? Aunque el Estado en la nueva Sociedad ha perdido su exclusividad en el papel de actor sigue manteniendo el rol de actor principal. Sin embargo, existe un discurso predominante que apunta a una decadencia cada vez más patente de la soberanía del Estado.

Ya en la década de los noventa, autores como James Roseanau exponían que la globalización y la transnacionalización inician un nuevo tiempo, en el que el Estado no desaparece pero pierde control sobre los acontecimientos. La Sociedad Internacional deja de pivotar sobre el Estado ya que pasa a ser multicéntrica, con un mayor

protagonismo de los actores transnacionales en las Relaciones Internacionales⁸⁴. En este nuevo marco el Estado sigue buscando poder y el mantenimiento de su soberanía, mientras que el mundo multicentrado se dirige a aumentar su autonomía. Así mismo, otros autores como Susan STRANGE, insisten en esta idea. *“Mientras que los grandes Estados eran antes los dueños del mercado, ahora son los mercados los que, en estas cuestiones cruciales, son los dueños de los gobiernos y los Estados”*.

Sin embargo, existen razones para pensar que más que un debilitamiento de la soberanía estatal se está produciendo una transformación de la misma, una adaptación al nuevo contexto globalizado. No hay que olvidar que son los propios Estados, principalmente los más democráticos de tipo occidental, los que *“han rechazado el uso de la fuerza para zanjar sus diferencias y basan su seguridad en la interdependencia y la cooperación. Son los que en gran medida han sentado las bases para la liberación de capitales, la apertura de fronteras al comercio...en cierta forma han apostado por la globalización, no como una estrategia de repliegue, sino de búsqueda de una mayor influencia, en el marco de su posicionamiento como potencias del comercio mundial (COHEN, 2005).*

Así mismo en el marco de las Relaciones Internacionales, si bien es cierto que el Estado ha perdido su hegemonía sigue siendo el actor principal. En el ámbito de su función tradicional, la seguridad, solos o colectivamente los Estados son los que se encargan de proteger a sus ciudadanos y garantizar la seguridad. El monopolio de la violencia legítima se mantiene, a excepción de los Estados fallidos que son presa de la anarquía interna.

En este sentido COHEN (2005) apunta respecto a la influencia de los actores transnacionales que ésta es limitada, su presencia no constituye una reorganización del sistema internacional, el mundo de los actores transnacionales es plural, heterogéneo,

⁸⁴ BERTRAND BADIE (1998), lo considera la revancha de la sociedad civil sobre el Estado, cada vez más desafiado por actores subnacionales (clanes, etnias, minorías que se erigen en pueblos) o transnacionales. Así mismo retoma la idea del mundo multicentrado como triunfo del principio de autonomía.

fragmentado y difícil de dimensionar. En general, a excepción de los grupos de delincuencia internacional⁸⁵, ningún otro actor transnacional busca la desaparición del Estado. Es más en ocasiones se le requiere mayor presencia, el establecimiento de mayores garantías, de mayor estabilidad, y una exigencia de mayor cumplimiento en el respeto a los Derechos Humanos... En concreto, la mayoría de las empresas multinacionales siguen estando ligadas al territorio del Estado Nación. Actúan a menudo como complemento de su diplomacia, no se establece entre ellas relación de dominación, sino de dependencia recíproca y convivencia. Los Estados impulsan el desarrollo de grandes empresas nacionales como factor de influencia en la esfera internacional.

En términos generales podríamos concluir que la soberanía del Estado en la nueva Sociedad Internacional globalizada no se ve amenazada. El Estado es irreversible, (BUZAN, 1991), y no está llamado a desaparecer; pero sí que requiere un cambio de enfoque, los problemas globales de carácter transnacional no se pueden seguir afrontando desde un enfoque unilateral si se quiere asegurar su gobernabilidad. Es un camino el iniciado que no tiene vuelta atrás.

⁸⁵ En relación a la lucha contra la delincuencia armada es destacable que en numerosas ocasiones existen incoherencias por parte de los Estados, los paraísos fiscales, la lucha contra la droga, la migración internacional...en algunos casos se contempla cierta complicidad que facilita el negocio de estas mafias.

PARTE I: MARCO GENERAL DE ANÁLISIS. LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN

CAPÍTULO 2- LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL SIGLO XXI: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

Los cambios experimentados en la Sociedad Internacional y que se han descrito en el capítulo anterior, han tenido inevitablemente consecuencias en los fenómenos que acontecen en el seno de la misma, tales como la migración internacional.

Tradicionalmente el tema de la migración en las Relaciones Internacionales se ha visto relegado, ya que no se encontraba entre sus objetivos clásicos o de “*alta política*”, tales como soberanía, identidad nacional y defensa del Estado. En este marco, la migración “*se analizaba como consecuencia de conflictos, en particular en forma de movimientos de refugiados, o como tema de economía política internacional,*” (BATTISTELLA, 2000) y era fundamentalmente estudiada por especialistas de otras disciplinas.

Sin embargo, en los últimos años y a pesar de que los movimientos de población entre Estados no son nuevos, la migración ha pasado a ser un fenómeno objeto de atención en el escenario internacional, “*prioridad en la agenda de política exterior de países tanto de origen como de recepción*” (LARA, 2008:151). Esto queda patente en la observación de agendas de organismos internacionales, en los medios de comunicación, en la aparición de nuevos conceptos como GIM (Gestión internacional de Migraciones), o

“*Diplomacia Migratoria*”⁸⁶, en las demandas de la opinión pública que exigen soluciones, o en la definición de los objetivos de acción exterior de los Estados⁸⁷, etc.

El cambio en la inclusión y el tratamiento de las migraciones en las Relaciones Internacionales de los Estados, no es ajeno a las dinámicas de globalización en la Sociedad Internacional, ya que justamente las características de la migración internacional en los albores del siglo XXI, están en gran medida determinadas por los principales rasgos de la globalización y del considerable aumento de la movilidad en que ésta se ha traducido.

Según Peter STALKER (2000), *“lejos de reducir los flujos migratorios internacionales – movilizando productos en lugar de personas- la mundialización aumentará las presiones migratorias en los próximos años, y todo ello debido fundamentalmente a que los flujos de bienes y capitales entre los países ricos y los pobres no serán lo suficientemente amplios como para satisfacer la necesidad de empleos en los países más pobres, sino que por el contrario, es probable que la fractura social provocada por la reestructuración desarraigue a un número mayor de personas de sus comunidades y las anime a buscar trabajo en el extranjero”*.

⁸⁶ BATTISTELLA, G. (2000): La migración para el desarrollo se ha convertido en un punto importante de las Relaciones Internacionales ya que la diplomacia abarca ahora la promoción activa de oportunidades económicas entre los países. Cada vez hay más diplomáticos de los principales países de emisión que intervienen directamente para garantizar una cuota de entrada de migrantes de sus países.

⁸⁷ Un hecho más que da cuenta en esta inclusión de la migración internacional en las Relaciones Internacionales se recoge en el trabajo de la Asociación Española de profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI), en las II Jornadas iberoamericanas de Estudios Internacionales AEPDIRI-ALADI-IHLADI-SEGIB, celebradas en Montevideo en octubre de 2006. La reflexión común se centró en la relación entre migración y desarrollo, abordando temas como Derechos Humanos y migraciones, Fortalecimiento de la institucionalidad de la Comunidad Iberoamericana, el impacto de los procesos de integración en el desarrollo y las migraciones o la incidencia jurídica privada del tránsito migratorio. ALDECOA, F. y SOBRINO, J. M. (Coords.). 2007.

En esta misma línea ACNUR 2012, en su *Informe sobre la situación de los refugiados en el mundo*, apunta que “*las tendencias sociales y económicas mundiales indican que el desplazamiento seguirá aumentando en la próxima década, adoptando formas nuevas y diferentes. Los patrones de desplazamiento se verán afectados por el aumento de la población, que pasará de los 7.000 millones actuales a 10.000 millones en 2100, incremento que se producirá sobre todo en África y Asia; la urbanización, incluido el aumento de la migración de las zonas rurales a las urbanas de jóvenes que buscan dejar atrás la pobreza rural y la inseguridad alimentaria, y que añaden presiones a la vivienda, y el empleo en las ciudades: el cambio climático y los desastres naturales que ya desplazan a millones de personas cada año; el encarecimiento de los alimentos relacionado con la urbanización y la disminución de la producción agrícola en África y Asia; y el aumento de los conflictos por la escasez de recursos, que podría despoblar algunas zonas*”.

En las últimas décadas la migración internacional ha vuelto a surgir, con fuerza y con características específicas que la diferencian de las de los movimientos migratorios acontecidos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, dando lugar a uno de los fenómenos más complejos que el Estado debe afrontar, teniendo en cuenta que los retos que plantea, por su carácter global y transnacional, superan en gran medida la soberanía nacional de los Estados, afectando a la Sociedad Internacional en su conjunto.

Actualmente la migración internacional no se puede circunscribir exclusivamente a una disciplina o especialidad de conocimiento, ya que constituye un sistema integral cuya comprensión requiere una amplia mirada de conjunto. La migración no es un fenómeno meramente económico, ni exclusivamente demográfico, ni tiene tan sólo un carácter político o social; es un fenómeno en el que convergen elementos de distinta naturaleza que interactúan entre ellos dando lugar a una nueva realidad compleja y estructural, que plantea retos y presenta oportunidades dependiendo de cómo se aborde.

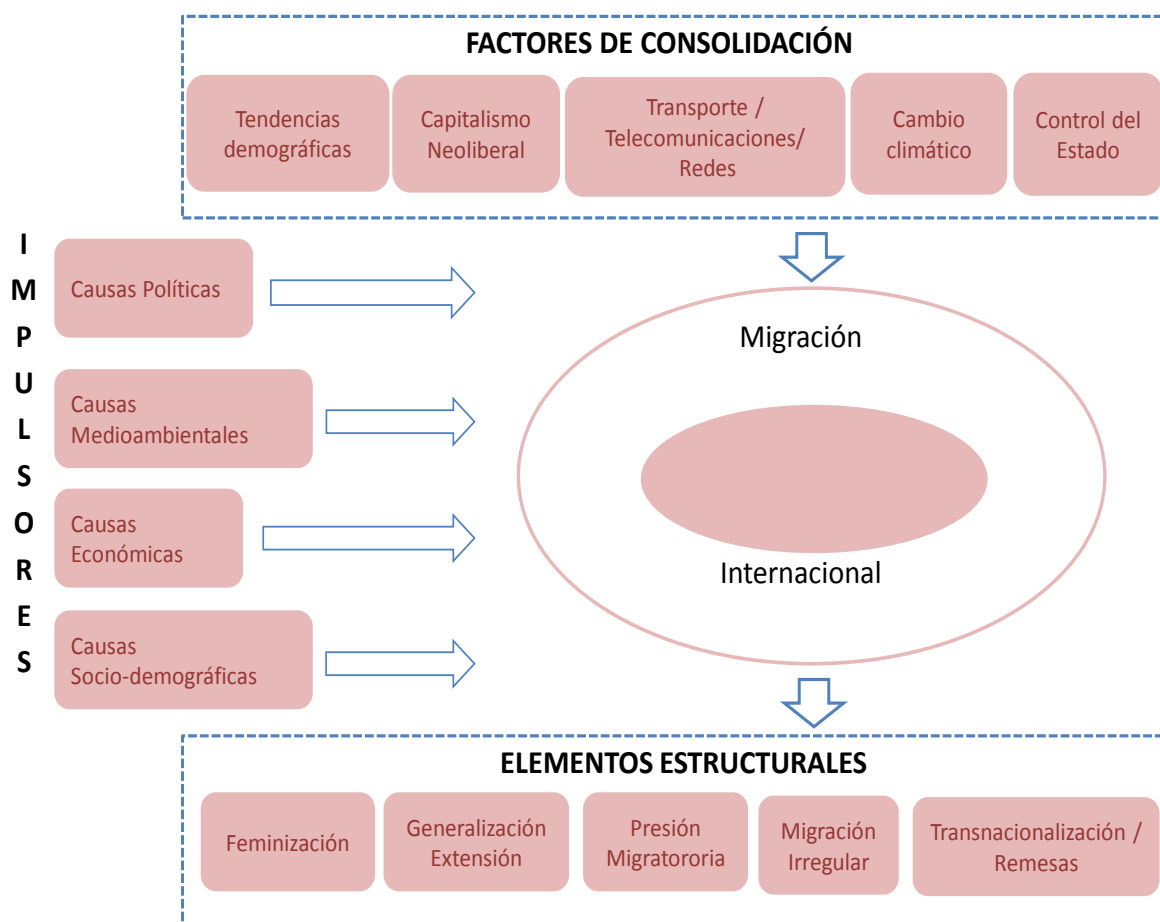
En las últimas décadas, esa nueva realidad ha puesto de manifiesto que para afrontar la migración y ofrecer respuestas a los retos que ésta plantea, el Estado ya no puede actuar solo, sino que debe relacionarse con otros actores de la Sociedad Internacional; de ahí la

paulatina incorporación de la migración internacional en la agenda de las Relaciones Internacionales de los Estados.

Qué tipo de respuestas está ofreciendo el Estado en este nuevo marco, será objeto de siguientes capítulos. En el presente capítulo, se va a exponer la naturaleza del fenómeno migratorio internacional en el siglo XXI, y los retos que plantea en el citado contexto de globalización.

Como se ha expuesto anteriormente el fenómeno migratorio internacional no es nuevo, ya a finales del siglo XIX y principios del XX, fue un elemento clave a nivel económico y social, sin embargo sí que son nuevos los rasgos que actualmente lo caracterizan, así como los efectos que produce. Con el fin de explicar el porqué de estos cambios y la complejidad de los mismos, a continuación se exponen de forma sintética los factores y elementos que intervienen en la dinámica migratoria de los últimos años; funciones, relaciones e interacciones que se establecen entre ellos, y las realidades a las que conducen.

Se han identificado tres componentes clave en la configuración del actual sistema migratorio internacional: en primer lugar a) los impulsores de la migración o causas, a continuación, b) los factores de consolidación y finalmente c) los elementos estructurales o efectos del fenómeno.

Gráfico 4. Sistema integral de migración internacional

Fuente: Elaboración propia.

El primer componente, los denominados *impulsores*, está constituido por las causas que pueden dar origen o motivar la decisión de migrar. Uno de los primeros rasgos que se pueden destacar de estos impulsores es que su existencia no implica necesariamente que la migración tenga lugar. Esto se debe a que existen otra serie de factores determinantes como las condiciones personales, familiares o de acceso a un mínimo capital social, económico y humano que son realmente las que van a permitir o no la migración, sobre todo la de carácter internacional.

Con el fin de poder trabajar sobre estas causas, los impulsores se encuentran clasificados atendiendo a distintos criterios y categorías. Un primer criterio se ha

establecido en función de si los impulsores influyen o determinan la migración; es decir, si dan lugar a movimientos voluntarios o forzados. Un segundo criterio tiene en cuenta la naturaleza de los hechos causantes: política, económica, medioambiental o socio-demográfica⁸⁸.

El segundo componente lo constituyen los llamados *factores de consolidación*. Estos factores son tendencias del entorno que interactúan con los flujos migratorios y los redimensionan y consolidan. Estos factores tienen gran relevancia porque son los que, configuran la migración internacional como un fenómeno o dinámica estructural, que supera al mero flujo poblacional.

Por último, encontramos el tercer componente del sistema: *los elementos estructurales* de la migración internacional son resultantes de la interacción de los dos componentes anteriores y se pueden definir como los efectos que produce el sistema, y que en cierta forma constituyen los retos a los que tiene que dar respuesta el Estado.

2.1.- Impulsores de la migración internacional

El sistema internacional distingue actualmente entre los desplazamientos voluntarios de personas – migrantes-, y el movimiento forzado - refugiados⁸⁹ y desplazados internos. Entre las principales causas de movilidad forzosa, se pueden destacar fundamentalmente

⁸⁸ Esta categoría socio demográfica es contemplada de forma desagregada por otros autores. En el *Informe Foresight: Migración y cambio climático global (2011)* de la Oficina del Gobierno para la Ciencia de Londres, considera los impulsores demográficos aquellos relacionados con la densidad, tamaño, estructura de la población, así como la prevalencia de ciertas enfermedades, mientras que los impulsores sociales se limitan a temas educativos o de obligaciones familiares.

⁸⁹ Desde el punto de vista de fenómeno internacional los movimientos forzosos implican refugiados, aunque en este mismo apartado también encontramos desplazados internos. CASTLES, S. (2014), en su artículo *Las fuerzas tras la migración global* expone: “*La migración interna atrae menos atención política pero su volumen en países de gran población como China, Indonesia, India, Brasil es mucho mayor que los movimientos internacionales y las consecuencias sociales y culturales pueden ser igualmente importantes...*”.

las de carácter político, que abarcarían conflictos bélicos y violencia política de los Estados; y los medioambientales que incluiría catástrofes naturales y desastres producidos por el ser humano como accidentes nucleares.

Por otra parte, dentro de los movimientos migratorios internacionales de carácter voluntario se encuentran de manera predominante los impulsores económicos, seguidos por los de carácter social, estos últimos ligados a cuestiones como la formación, el retorno, la jubilación o el reagrupamiento familiar.

En la práctica, y como se verá más adelante, esta segmentación inicialmente tan definida no siempre es evidente ya que a veces es difícil identificar el factor determinante, ya que en numerosas ocasiones la migración es un fenómeno multicausal.

2.1.1.- Impulsores de migración forzada

a) Conflictos bélicos y persecución política de los Estados: refugiados

Las principales causas de abandono forzado de un país se derivan de la violencia política de los Estados por motivos raciales, religiosos, políticos o de discriminación en razón del sexo, así como de conflictos bélicos fundamentalmente guerras civiles. Estos últimos no han parado de aumentar en los últimos años, al igual que han variado sus características.

Según señala ACNUR en su informe sobre “*La situación de los refugiados en el mundo 2012*”, los conflictos actuales se caracterizan quizás por una disminución del número de muertes, pero por un aumento generalizado de la violencia sobre todo contra la población civil. Las fuerzas uniformadas o ejércitos se han visto sustituidas por una multiplicidad de actores no estatales violentos de distinta naturaleza: grupos delictivos con fines económicos, movimientos ideológicos internacionales, etc., que no dudan en utilizar la violencia de manera indiscriminada, violencia contra determinados grupos étnicos, religiosos o comunidades, así como la violencia sexual y de género.

La tradicional distinción entre combatientes y civiles, en la práctica, ha desaparecido y un mayor número de civiles queda expuesto a la violencia, aumentando su vulnerabilidad, fundamentalmente la de personas ancianas, con discapacidad, mujeres y menores. Así mismo, esto se conjuga con mayores dificultades para poder ser asistidos por la ayuda humanitaria ya que en numerosos conflictos no se permite ejercer el mandato básico de protección internacional, y cada vez más en muchos países se encuentran restricciones al derecho de asilo.

Este grupo de migrantes, los refugiados, dispone de un sistema de protección internacional fundado en 1951⁹⁰ sobre los principios de la responsabilidad nacional y la solidaridad internacional. Sin embargo el sistema está sometido en los últimos años a grandes presiones. Aunque a los refugiados se les reconoce el derecho de solicitar asilo en los países de acogida, estos no están obligados a concederlo.

Las personas que buscan asilo en otro país se encuentran con situaciones diversas ya que no existe una práctica generalizada a nivel mundial, cada Estado aplica el sistema de protección internacional en función de su propio enfoque, que en ocasiones se ve limitado por barreras a la migración mixta⁹¹, restricciones en materia de derechos

⁹⁰ CONVENCIÓN SOBRE REFUGIADOS DE 1951 Y EL PROTOCOLO DE 1967. (www.acnur.org)

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 constituye la fundación de la protección internacional de los refugiados. La Convención define quién es un refugiado y establece una serie de derechos de los refugiados además de las obligaciones de los Estados. El Protocolo de 1967 retiró las restricciones geográficas y temporales de la Convención A fecha de 30 de junio de 2011. El número total de Estados partes de uno o ambos instrumentos ascendía a 148. De acuerdo con estos compromisos adquiridos internacionalmente de manera voluntaria, los Estados están obligados a conceder asilo humanitario y no pueden ni deben devolver por la fuerza a un refugiado a su país de origen por el peligro que ello entraña. “*Principio de no devolución*”.

⁹¹ La OIM (2009) define los flujos mixtos como movimientos de población complejos, que incluyen a refugiados, solicitantes de asilo, migrantes económicos y otros migrantes. Esencialmente, los flujos mixtos están relacionados con movimientos irregulares, en los que con frecuencia hay migración de tránsito, con personas que viajan sin la documentación necesaria, atraviesan fronteras y llegan a su destino sin autorización.(...) Los flujos migratorios mixtos irregulares son un reto considerable para los

humanos, resistencias a la integración local y pocas plazas para el reasentamiento. (ACNUR, 2013).

De la cifra de 232 millones de migrantes internacionales que ACNUR ha establecido en 2013 ⁹², los refugiados constituyen aproximadamente el 7% de la migración internacional total. A finales de 2013, había 51 millones de personas que migraban por esta causa, con las siguientes características: 33,3 millones eran desplazados internos, 16,7 millones refugiados internacionales y 1,2 millones demandantes de asilo, de los cuales 50% fueron menores de 18 años y 25.300 correspondían a peticiones realizadas por menores no acompañados de sus padres. En términos generales la cifra de refugiados internacionales en 2013, 16,7 millones, aumentó casi un 20% en relación a la de 2012, unos 14,2 millones, alcanzando la cifra más alta de desplazamiento registrado desde que se realizan estadísticas globales sobre desplazamiento forzado en el mundo en 1989.

Así mismo, esta situación se agrava si se tiene en cuenta que en la práctica un número reducido de países son los que finalmente son receptores de refugiados debido a la proximidad geográfica de los Estados en conflicto que actualmente se concentran en Afganistán (2,56 millones), Siria (2,47) y Somalia (1,12); a los que hay que sumar nuevos conflictos que tienen su origen en Mali, República Democrática del Congo y Sudán.

En general cabe destacar que la lógica de los refugiados responde básicamente a una dinámica de migración Sur/Sur. Según datos del Banco Mundial (2014), el 99% de los

Estados, no sólo porque violan su prerrogativa soberana de determinar qué ciudadanos no nacionales pueden entrar en su territorio y bajo qué condiciones, sino también porque las personas que participan en esos movimientos son más propensas a sufrir privaciones, violaciones de derechos humanos y discriminación, y requieren por ello asistencia individualizada y especial. La garantía del derecho de asilo de refugiados en el marco de los movimientos mixtos, constituye un riesgo para los individuos y un desafío para los Estados cuya prioridad se enmarca en la lucha contra el crimen organizado.

⁹² ACNUR (2013). *Informe Tendencias Globales. El coste humano de la guerra*. www.acnur.es

refugiados han nacido en el Sur, el 81% de los refugiados del mundo han nacido y se desplazan hacia países del Sur, principalmente Pakistán (1,6 millones), Irán (857.400), Líbano (856.500), Jordania (641.900) y Turquía (609.900).

En relación al millón cien mil solicitudes de asilo presentadas individualmente en 2013, Alemania fue el primer receptor del mundo con 109.600 solicitudes, seguido de Estados Unidos (84.400) y Sudáfrica (70.000). Del mismo modo, en 2013, veintiún países readmitieron a 98.400 refugiados para su reasentamiento, de los que Estados Unidos recibió el mayor número (66.200).

Estas cifras, según ACNUR 2013, pueden estar dando cuenta de dos sistemas paralelos: un régimen de asilo en el Norte global y un régimen de refugiados en el Sur global. Estos últimos tienden a conceder la admisión y protección a los refugiados prima facie o en grupo, a través de los asentamientos en campamentos, evitando la devolución, pero sin garantizar los derechos de los refugiados. Por el contrario, el Norte, en general alejado geográficamente de las zonas de conflicto mantiene una tradición de reconocimiento de condición de refugiado a través de procedimiento individual, que en los últimos años tanto por los flujos mixtos⁹³ de población como por las presiones de los Estados por controlar sus fronteras, presenta cada vez más dificultades para dar acceso al derecho de asilo.

b) Causas medioambientales: el aumento de los desplazamientos

Como consecuencia del cambio climático, el número de desastres naturales ha aumentado de forma notable en los últimos decenios. Mientras que en 1980 se registraron 133 desastres naturales este número casi se ha triplicado en los últimos

⁹³ La posibilidad abierta a los refugiados de poder acceder a un país de forma ilegal, se conjuga con la cada vez mayor afluencia de migrantes ilegales, dando lugar a flujos mixtos de migración que los Estados tienen dificultades para gestionar, lo que consecuentemente supone un gran riesgo para la institución del asilo (ACNUR, 2013).

años⁹⁴. Así mismo, mientras que en 2009, las catástrofes naturales desplazaron a 17 millones de personas, en 2010 el número de desplazados aumentó a 42 millones, este número incluye también los desplazados por sucesos geofísicos. Teniendo en cuenta a los desplazados internos, el número de personas que se desplazan cada año debido a desastres naturales es superior a las que lo hacen por conflicto (FORESIGHT REPORT, 2011)⁹⁵.

Entre las principales causas que potencialmente pueden llevar a generar un mayor número de desplazamientos por motivos medioambientales, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC)⁹⁶ ha identificado las siguientes: el aumento de los huracanes tropicales y la frecuencia de las lluvias torrenciales y las inundaciones; el aumento de las sequías con la evaporación del agua contribuyendo a una disminución de la humedad del suelo, a menudo asociada con la escasez de alimentos; y por último el aumento del nivel del mar consecuencia de la expansión del agua y la fusión de los hielos polares⁹⁷. A estas causas sería necesario añadir fenómenos naturales no atribuibles al cambio climático como la erupción de

⁹⁴En 2010 el número total de desastres naturales fue de 321, entre estos destacan las inundaciones ocurridas en China (15 millones desplazados) y en Pakistán (11 millones), los terremotos en Chile, Japón y Haití (1,5 millones) y los desastres naturales de Bangladesh, India y Filipinas (OIM, 2011).

⁹⁵FORESIGHT (2011). *Migración y cambio climático. Retos y oportunidades futuras*. Oficina del Gobierno para la Ciencia, Londres.

⁹⁶El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) se creó en 1988 con la finalidad de proporcionar evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta.

⁹⁷CAMERO, R. (2012): Cambio Climático y migraciones en América Latina ¿Afrontamos el desafío?, 29 octubre 2012. Intercambio Climático. Blog de la plataforma climática latinoamericana. Disponible en <http://www.plataformalatinoamerican.org>

volcanes y terremotos..., así como los desastres medioambientales generados por el hombre: accidentes industriales, vertidos contaminantes, radioactividad...⁹⁸.

Uno de los principales problemas que afecta a este colectivo de migrantes es que todas aquellas personas que se ven obligadas a desplazarse fuera de las fronteras de su Estado como consecuencia directa del cambio climático o los desastres naturales se encuentran ante una situación de vacío legal ya que no existen ningún marco de protección aplicable⁹⁹.

La convención de 1951 no engloba a las personas que huyen de desastres naturales. En este sentido, la definición de un marco internacional más amplio que ofrezca orientación a los Estados para la protección de las personas desplazadas al otro lado de las fronteras nacionales debido a causas medioambientales constituye uno de los principales retos que plantea el fenómeno de migración internacional¹⁰⁰.

⁹⁸ GRUPO FENIX. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (2014) www.focesenelfenix.com/content/cambio-climatico-migraciones/

⁹⁹ ACNUR (2012). Las personas que se desplazan dentro de las fronteras de su propio país, desplazados internos, se les aplica los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos. Algunas de las personas desplazadas debido a un conflicto armado como consecuencia de los efectos del cambio climático pueden inscribirse dentro del mandato.

¹⁰⁰ BBVA Research (2011). Ante la importancia que está tomando el vínculo entre migración y cambio climático la Organización Mundial para las Migraciones (OIM, 2007) ha propuesto una definición para las personas que se ven obligadas a desplazarse por consecuencias ambientales: Migrante ambiental. Se considera migrante ambiental la persona o grupo de personas que por alguna razón debida a un cambio repentino o progresivo en el ambiente que afecta adversamente a sus vidas son obligadas a dejar sus hogares habituales ya sea temporalmente o permanentemente, y que se muevan ya sea dentro de su país o al exterior.

En este sentido son numerosas las propuestas que reclaman un estatus jurídico específico para este tipo de migrantes similar al de refugiado político, sin embargo existen dificultades asociadas a la hora de determinar si el medio ambiente es la causa principal de la migración y si esta causa es suficiente para prestar algún tipo de protección internacional a largo plazo (DUN, O. y GEMENE, F. 2008).

2.1.2.- Impulsores económicos, en búsqueda de mejores condiciones de vida

Los impulsores económicos constituyen la principal causa de migración internacional voluntaria. Bajo este epígrafe se incluyen diversidad de razones explicativas que se han ido formulando a lo largo del tiempo y que casi todas se encarnan en la búsqueda de unas mejores condiciones de vida. Esta búsqueda puede enunciarse incidiendo en la individualidad, racionalidad y libertad de los migrantes como concibió RAVENSTEIN E.G. (1885) en el siglo XIX¹⁰¹, o bien desde concepciones más o menos estructurales en las que se basan ya en el siglo XX, teorías como la de atracción/expulsión (*Pull and Push*) en el marco del mercado de trabajo; o de la migración como un proceso de inversión dirigido a obtener un beneficio¹⁰².

¹⁰¹ ARANGO, J. (1985): Los artículos de Ravenstein “The laws of Migration I (1885) y II (1889) “constituyen muy probablemente, la primera manifestación del moderno pensamiento científico social sobre las migraciones. Estos inaguran una línea de reflexión e indagación que se prolonga hasta nuestros días: la búsqueda de regularidades empíricas en los movimientos migratorios”.(...) “Las Leyes de Ravenstein pueden ser resumidas y reordenadas como sigue:

1.- La principal causas de las migraciones son las disparidades económicas, y el móvil económico predomina entre los motivos de las migraciones. 2.- La mayor parte de las migraciones son de corta distancia: “...el grueso de nuestros migrantes sólo recorre una distancia corta”; 3.- Los migrantes que se desplazan a largas distancias generalmente; van con preferencia a uno de los grandes centros del comercio o de la industria; 4.- Las migraciones se producen escalonadamente; 5.- El proceso de dispersión es inverso del de absorción y exhibe características similares ; 6.- Cada corriente migratoria produce una contracorriente compensadora”; 7.- Los nativos de las ciudades tienen menos propensión a emigrar que los de las zonas rurales del país”; 8.- Entre los migrantes de corta distancia parecen predominar las mujeres”, mientras lo contrario ocurre entre la larga distancia. ; 9.- La mayoría de los migrantes son adultos; 10.- Las grandes ciudades crecen más por inmigración que por incremento vegetativo..; 11.- Las migraciones más importantes son las que van de las áreas rurales a los grandes centros del comercio y de la industria; 12.- Las migraciones tienden a aumentar con el desarrollo y con el progreso de la tecnología y el transporte”.

¹⁰²ALONSO, J. A. (2011). *Migración internacional y desarrollo: una revisión a la luz de la crisis*. CDP Background Paper. Nº 11. En su artículo Alonso referencia la modelización de la migración *Pull and Push* a Borjas (1989-1994) y la de inversión a (Sjaastad).

Es en este ámbito económico, en el que se han formulado mayor número de teorías y modelos explicativos de la migración como un fenómeno que perdura a lo largo del tiempo; modelos que abarcan distintos enfoques, niveles de análisis y naturaleza de la cuestión migratoria. En este sentido es remarcable el trabajo desarrollado por MASSEY, ARANGO, HUGO, KOUAOUCCI, PELLEGRINO y TAYLOR (1998) que organiza los principales enfoques a través de la construcción de una tipología basándose en el principio de que lejos de ser contradictorios entre sí, dichos enfoques pueden dar lugar a una teoría sintética de las migraciones internacionales¹⁰³.

Del citado trabajo, a continuación se exponen los principales enfoques o teorías tipificadas que incluyen: el enfoque económico neoclásico tanto a nivel macro como a nivel micro, la Nueva teoría económica de la migración, la Teoría del mercado dual o la Teoría de los sistemas mundiales¹⁰⁴.

a) El enfoque económico neoclásico presenta dos perspectivas, una de carácter macroeconómico y otra de carácter micro. A nivel macroeconómico, el mercado de trabajo y las diferencias geográficas entre la oferta y demanda de mano de obra constituyen el único factor que determina la migración, ya que provocan el desplazamiento de mano de obra desde los países con salarios bajos hacia los países con salarios altos y en sentido contrario flujos de inversión de capital desde los países ricos hacia los países en desarrollo que van acompañados a su vez de desplazamientos de capital humano¹⁰⁵. Como resultado de este desplazamiento se tiende a un equilibrio

¹⁰³ MASSEY, D.; (1998). *Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación*. www.ugr.es. En este artículo sus autores realizan una revisión de modelos y teorías de flujos migratorios con el fin de poder explicar e integrar las principales teorías contemporáneas en migración internacional.

¹⁰⁴ Otras teorías como la Teoría en red, Teoría institucional, o la perpetuación de los flujos internacionales desde el punto de vista de esta tesis son teorías explicativas de cómo funcionan o en que se basan los factores de consolidación de los flujos migratorios y en ese sentido se han incluido en capítulos posteriores.

¹⁰⁵ Diferencias entre mano de obra y capital humano, estriban fundamentalmente en los niveles de cualificación. El capital humano implica trabajadores altamente cualificados que se desplazan con la

entre las condiciones salariales de los países de origen y las de destino, que una vez alcanzado dará lugar a un cese de los desplazamientos¹⁰⁶.

Junto a este enfoque, de carácter macro, existe otro microeconómico basado, no en las diferencias salariales entre mercados de trabajo, sino en la elección individual ligada a las expectativas de beneficio neto resultante de un cálculo del coste beneficio del desplazamiento, HARRIS y TODARO (1970) Si el cálculo, en el que intervienen por una parte los costes materiales del traslado¹⁰⁷, el coste del mantenimiento durante el periodo de búsqueda de empleo, los esfuerzos de adaptación cultural y lingüística¹⁰⁸, la adaptación al nuevo mercado de trabajo, los costes psicológicos derivados del desarraigo del entorno familiar y por otra parte las expectativas de aumento de productividad y remuneración salarial en función de la cualificación, así como de la

intención de obtener beneficios respecto a su cualificación en un medio donde escasea el capital humano. Normalmente el desplazamiento se dirige del norte al sur. MASSEY, D.; *Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación* (1998). www.ugr.es

¹⁰⁶ MASSEY, D. (1998): Estas teorías se enuncian sin tener en cuenta el control del Estado sobre el factor trabajo.

¹⁰⁷ ALONSO, J. A. (2011): Este es un factor limitante de la migración no sólo por el coste que comporta el transporte, si no por los riesgos asociados al tránsito. En este sentido también es un factor explicativo de porque en un porcentaje muy alto el grueso de las migraciones internacionales se realicen en un ámbito regional y se acentúen allí donde la vecindad reduce los costes de acceso, es decir las fronteras geográficas entre los mundos desarrollados y en desarrollo (Estados Unidos/ México, Norte de África/ Europa o indonesia/ Malasia).

¹⁰⁸ ALONSO, J. A. (2011): Uno de los componentes que puede ser valorado en el país de destino es el dominio que el emigrante tiene de la lengua y de los usos culturales propios del país donde se instala (...) por lo que constituye un factor de reducción de los costes de inserción.

probabilidad de encontrar empleo¹⁰⁹ o ser deportado; es conducente a un beneficio neto positivo, favorecerá la migración.

b) A este enfoque neoclásico, se añade en la década de los ochenta, la Nueva Teoría económica de la migración. Dicha teoría introduce dos premisas nuevas: a) Por una parte la decisión migratoria no es exclusivamente individual, sino colectiva, ya que la decisión se adopta en numerosas ocasiones en el seno de la familia (MASSEY, 1987, BARHAM & BOUCHER, 1998)¹¹⁰ y b) el objetivo de la decisión migratoria no se reduce a la mejora salarial o de rentas, existen otras motivaciones asociadas como pueden ser la diversificación de ingresos con el fin de minimizar riesgos (STARK y LEVHARI, 1982 y KATZ y STARK, 1984)¹¹¹; es decir, la decisión migratoria además una función aseguradora puede tener también una función social. La entrada de nuevos ingresos no necesariamente supone un aumento de renta en términos absolutos, sino también en términos relativos ya que puede contribuir al mantenimiento de su nivel de ingresos respecto al de otras familias de la comunidad, es decir al mantenimiento o mejora del status social.

En esta teoría las diferencias salariales del mercado de trabajo no son la única referencia, ya que en la decisión intervienen otros factores como el desarrollo en el país de origen de políticas gubernamentales tales como mercados de seguros agrarios, mercados de futuros, seguros de desempleo, mercados de capital o acceso al crédito.

¹⁰⁹ALONSO, J. A. (2011): La estabilidad del mercado de destino influye sobre la confianza con la que se percibe el futuro en las decisiones migratorias. En este sentido, crisis como la que están atravesando los países desarrollados son un factor que reducen el atractivo como mercados de destino de la migración.

¹¹⁰ Citado por MASSEY, D. (1998).

¹¹¹ Citado por MASSEY, D. (1998).

c) Teoría del mercado dual o mercado segmentado. Esta teoría, cuyo principal representante es PIORE (1979)¹¹² centra su atención en la demanda de trabajo intrínseca de las sociedades industrializadas modernas como origen de la migración. En este marco la migración internacional es provocada por los factores de atracción de los países receptores que inevitablemente necesitan mano de obra, fundamentalmente para cubrir determinados puestos de trabajo no cualificado situados en la base de la jerarquía laboral.

La cobertura interna del déficit en dichas ocupaciones intensivas en mano de obra, se debe fundamentalmente a factores ligados a la rigidez en la base de un sistema de remuneraciones salarial, estrechamente ligado al status social. Un aumento salarial de estos puestos, como estrategia para atraer mano de obra, implica a los empleadores un coste que supera el propio coste de los salarios, ya que supone trasladar un incremento salarial proporcional a lo largo de toda la pirámide de puestos; es la denominada inflación estructural. Así mismo, estos puestos no cualificados e inestables no son atractivos para los trabajadores nativos que no ven en los mismos satisfechas sus expectativas sociales (ALONSO, 2011).

Esto es consecuencia de la dualidad de las economías industrializadas entre el capital (factor fijo) y la mano de obra (factor de flexibilización), que deriva en un sector productivo primario con un alto contenido de capital que da respuesta a la demanda de base, junto con un sector productivo secundario de mano de obra intensiva adaptable al elemento estacional o fluctuante de la demanda, con bajos salarios e inestabilidad laboral y pocas expectativas de promoción hacia el sector primario.

La tendencia del sistema dual es segregar dichos sectores productivos, trasladar el sector productivo manufacturero de baja productividad y bajos salarios a los países en desarrollo, mantener las actividades de alta productividad y capacitación en las

¹¹² PIORE (1979): En este libro estableció una alternativa a la que el autor denomina la Teoría económica tradicional de las migraciones de los países pobres hacia los ricos, basada en movimientos espontáneos como respuesta a diferencias en la disponibilidad de trabajo.

economías avanzadas (WISE y MÁRQUEZ, 2007)¹¹³. Sin embargo, en ocasiones esta deslocalización no es posible ya que es necesario que exista proximidad entre el producto y el servicio¹¹⁴. En ese caso los migrantes y muy particularmente los migrantes irregulares constituyen uno de los elementos centrales sobre los que pivota este sector productivo de segunda mano de flexibilización del mercado laboral¹¹⁵.

d) Teoría de los sistemas mundiales. Se fundamenta en el desarrollo y expansión de la estructura de mercado mundial, en la búsqueda de tierras, materias primas, mano de obra y nuevos consumidores en los países periféricos no capitalistas, ya no en el marco de un sistema colonial, sino a través de empresas multinacionales y corporaciones globales.

La inversión de capital en los países en desarrollo, con el fin de introducir la industrialización y alta productividad en las nuevas actividades económicas financiadas (cultivos, extracción de materias primas, producción manufacturera...), provoca cambios de distinta naturaleza: en las tradicionales estructuras productivas locales, en los gobiernos, en las condiciones medioambientales..., que conllevan desarraigo y aumentan la vulnerabilidad de la población autóctona que se ve excluida, dando lugar a una fuerza de trabajo móvil susceptible de migrar, bien desde las zonas rurales hacia

¹¹³ Citado por CASTLES, S. (2010)

¹¹⁴ ALONSO, J. A. (2011): En los países en desarrollo se ha generado una creciente demanda de población inmigrante para cubrir las tareas relacionadas con el cuidado de niños, enfermos y ancianos en el seno del hogar debido al progresivo envejecimiento de la sociedad y la disolución de la familiar nuclear.

¹¹⁵ MASSEY, D. (1998). En este artículo se pone de manifiesto que antes de los inmigrantes esas demandas del mercado con escasas condiciones de salud laboral, salarios bajos, inestabilidad, y escasas posibilidades de promoción eran asumidas tradicionalmente por mujeres y adolescentes. Sin embargo, en las sociedades más avanzadas el incremento de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo de manera autónoma con reivindicaciones de igualdad salarial y la ampliación de la educación obligatoria ha provocado una reducción de mano de obra de mujeres y adolescentes autóctonos creando oportunidades laborales a trabajadores extranjeros.

núcleos urbanos; o bien hacia el exterior, hacia los países donde se genera el capital, hacia las nuevas metrópolis.

2.1.3.- Impulsores Socio demográficos de la migración

a) Reagrupamiento familiar

El derecho de los inmigrantes a mantener la unidad de su familia¹¹⁶ constituye uno de los principales impulsores de la migración voluntaria. Para acceder a este derecho el Estado receptor puede exigir determinados requerimientos para ser ejecutado, como por ejemplo un tiempo de estancia mínimo o disponer de suficientes recursos económicos que garanticen el sustento de los familiares. Con carácter general se suelen beneficiar de este derecho el cónyuge y los hijos, pudiéndose extender a otros miembros de la familia, en función de los marcos legislativos nacionales¹¹⁷.

Esta vía de entrada legal de inmigrantes, es considerada por muchos gobiernos como un derecho a restringir por su potencial efecto multiplicador (JASSO y ROSENSZWEIG, 1986 y 1989)¹¹⁸, de hecho en la mayoría de países europeos cada vez existen más intentos por restringirla. Esta situación supone en la práctica que en el marco del reagrupamiento familiar se encuentren dos tipos de flujos: los que acceden al reagrupamiento con sus familiares a través del correspondiente permiso autorizado, es decir vía legal, y los que se reagrupan de facto.

¹¹⁶ El derecho a la reagrupación familiar se reconoce, directa o indirectamente, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y tratados internacionales como los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Carta Social Europea o el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

¹¹⁷ En la Unión Europea el derecho de reagrupación familiar está regulado por la directiva 2003/86/CE de 22 de septiembre de 2003.

¹¹⁸ Citado por GONZÁLEZ FERRER, A. (2011).

En relación a esta causa de migración existe cierto desconocimiento, a nivel cuantitativo solamente se suele disponer información de las solicitudes tramitadas y autorizadas, no así de las denegadas, igualmente se desconoce el volumen de migración ilegal que responde a esta causa de migración. Por otra parte, a nivel cualitativo tampoco existe información sobre el posterior proceso de integración de los familiares en el país receptor, según GONZÁLEZ FERRER (2011) “*Se desconoce cómo afecta la reagrupación familiar al perfil de la población inmigrante, el comportamiento de los reagrupados y reagrupantes*”, lo que sin duda facilita que pueda ser objeto de crítica política como causa del fracaso de determinadas políticas de integración.

b) Educación y Formación

La formación fundamentalmente ligada a programas de especialización e investigación en el marco de enseñanza superior universitaria es otra de las causas que está impulsando la migración internacional. Según datos de la OCDE (2013), el número de estudiantes universitarios extranjeros en el mundo no ha parado de crecer y este crecimiento está vinculado a procesos de globalización económica y social.

Entre 2011 el número de estudiantes internacionales¹¹⁹ se triplicó alcanzando los casi 4,6 millones en ese año, siendo la tasa de crecimiento anual promedio del 6%. Así mismo destaca que no ha habido una disminución de la tasa de crecimiento de los estudiantes internacionales durante la crisis económica, de hecho el coste de la matrícula no constituye una barrera de acceso. Es más, los países receptores han tendido a aumentar las tasas con el fin de mejorar una fuente adicional de ingresos.

¹¹⁹ Estudiantes internacionales son aquellos que han cruzado las fronteras con el propósito de estudiar. El Instituto de Estadísticas de la UNESCO, OCDE y EUROSTAT definen a los estudiantes internacionales como aquellos que no son residentes en el país de estudio o aquellos que recibieron su educación previa en otro país. Cuando la información sobre estudiantes internacionales no se encuentra disponible, se utiliza la información de estudiantes extranjeros. Estudiantes extranjeros se definen de acuerdo a su nacionalidad. Los estudiantes internacionales son de esta manera un subgrupo de los estudiantes extranjeros. (Disponible en www.uis.org).

En este ámbito de la migración formativa existe cierto grado de concentración, de hecho en 2011 los países de la OCDE acogieron al 77% de todos los estudiantes matriculados fuera de sus países. En concreto países de habla inglesa como Australia, Estados Unidos y Reino Unido en conjunto alojaron el 36% del total de estudiantes extranjeros universitarios matriculados en el mundo. Igualmente, existe una concentración en el origen de los estudiantes, en 2011, los estudiantes asiáticos representaron el 53% de los estudiantes extranjeros matriculados en la educación terciaria en el mundo y la mayor cantidad de estudiantes internacionales procedían de China, Corea e India.

Respecto a los efectos de la migración internacional con fines formativos se puede considerar que tiene un efecto positivo en los países de recepción, en cuanto que a corto plazo suponen la entrada de recursos adicionales derivados tanto de las tasas universitarias como de los gastos de mantenimiento de los migrantes en el país¹²⁰; mientras que a medio largo plazo tiene también influencia en el mercado de trabajo, ya que existen tasas de permanencia, una vez finalizados los estudios, en torno a un 25% dependiendo de los Estados.

Respecto a los países emisores de estudiantes, en algunos casos como el de China, este tipo de migración es alentada como parte de la estrategia de construcción de capacidades del Estado. Así mismo, siempre que el emigrante retorne esta migración supone un activo relacionado con la experiencia y la cualificación alcanzadas, la posibilidad de crear redes para los negocios internacionales, así como un aumento de las remesas¹²¹.

¹²⁰Según la OCDE (2013), en Canadá, el gasto en coste de matrícula del estudiante internacional, vivienda y gastos básicos para vivir contribuyeron más de 8 billones de dólares canadienses en 2010.

¹²¹ALONSO, J. A. (2011:41). Estos tres argumentos de aportación positiva que se han incluido se hacen extensibles también a la migración de trabajadores cualificados y se enmarcan dentro de la visión de “*brain drain induced brain gain*”, desarrollada por autores como STARK *et al.* (1997-1998); VIDAL (1998); o MOUNTFORD (1997), que posteriormente darían lugar a “*The new economics of the brain drain*” (SARK, 2005).

En cualquier caso este tipo de migración, así como la migración de trabajadores cualificados, no está exenta de riesgos, ya que un excesivo porcentaje de migrantes cualificados podría conducir a un fenómeno de fuga de cerebros, fenómeno que sí que podría afectar negativamente a la dinámica de generación de capital humano de los países de origen.

2.2.- Factores de consolidación de la migración internacional

Independientemente de las causas que provocan el inicio de los flujos migratorios existen una serie de factores que contribuyen a que éstos se perpetúen, convirtiendo el fenómeno migratorio en un fenómeno estructural o sistémico.

Estos factores de consolidación se vertebran en torno a dos vectores fundamentales del fenómeno de la migración internacional que son la globalización y la desigualdad¹²². Así encontramos tanto factores de globalización como son la expansión del capitalismo neoliberal y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación y el transporte, junto a otros factores derivados del vector de la desigualdad como son: el control o intervencionismo del Estado, el cambio climático, o las tendencias demográficas.

Al igual que en el caso de los factores que impulsan a la migración, en el ámbito de la consolidación, los distintos factores enumerados lejos de ser excluyentes se complementan, e interactúan entre sí, confirmando al fenómeno migratorio internacional una gran complejidad, elemento esencial que caracteriza al mismo.

2.2.1.- La expansión del capitalismo neoliberal

“Durante la globalización neoliberal, las migraciones adquieren un nuevo papel dentro de la división del trabajo. Los mecanismos del desarrollo desigual generan condiciones estructurales, como el desempleo y la pobreza, que catapultan las migraciones masivas

¹²² ALONSO, J. A. (2011). Globalización y desigualdad internacional emergen pues como los dos vectores de fondo que alientan la migración. Esta afirmación de Alonso se recoge en la presente tesis especificando que estos dos vectores no sólo alientan la migración sino que la consolidan y estructuran.

de conjuntos poblacionales despojados y excluidos” (MÁRQUEZ COBARRUBIAS y DELGADO WISE, 2011).

En la actual fase de expansión del neoliberalismo, de sobreproducción y sobreacumulación, se caracteriza por una desregulación financiera ligada a una gran especulación y una sobreexplotación de recursos naturales. Así mismo, junto a éstas encontramos que la imposición de políticas de ajuste estructural derivadas de la crisis de 2007, conducen a un modelo de acumulación con gran disponibilidad para el capital de mano de obra barata derivada de un escaso crecimiento económico y una insuficiente oferta de empleo, junto con un aumento de la precariedad de las condiciones laborales; así como una debilidad del consumo masivo que conduce a una desarticulación productiva.

Como consecuencia de todo ello se produce un aumento de las desigualdades socio - económicas. El modo neoliberal de globalización ha derivado en enormes incrementos de la desigualdad tanto entre el norte y el sur globales, como dentro de los países y las regiones. En el siglo XXI la desigualdad global ha sido la mayor registrada en la historia.¹²³

El informe del Banco Mundial- Fondo Monetario Internacional “ Informe sobre Seguimiento Mundial (ISM) 2014/2015” que mide los avances en los objetivos de desarrollo dirigidos a poner fin a la pobreza extrema en 2030 y promover la prosperidad compartida, medida como el crecimiento en el ingreso del 40% inferior de la población, concluye que “el mundo ha avanzado sustancialmente en reducir la pobreza en los últimos 25 años, pero la oportunidad de ponerle fin totalmente en menos de una

¹²³ MÁRQUEZ COVARRUBIAS, H. (2010): Entre los elementos que pueden explicar esa espiral descendente conviene tener en cuenta : (...),desmantelamiento del Estado benefactor y la reorientación de la gestión estatal en beneficio de las necesidades de acumulación del capital transnacional, la entrega de sectores estratégicos para el desarrollo nacional al capital extranjero, la reorientación o reinserción de la economía nacional a la dinámica de acumulación mundial, el desmantelamiento del mercado interno y su aparato productivo y la pérdida de soberanía en términos políticos y laborales.

generación no puede concluirse si no se encuentra la manera de reducir la desigualdad de ingresos que ha alcanzado niveles sin precedentes desde la II Guerra Mundial”.

En este sentido, las proyecciones del Informe muestran que la pobreza seguirá obstinadamente elevada en las regiones del sur de Asia y África Subsahariana, donde se calculan que en 2030 vivirán 377 millones de los 412 millones de pobres del mundo (91,5%), mientras que en 2011, ambas regiones alojaban a 814 millones de los 1.000 millones de pobres del mundo (81,4%).

El índice Gini es un indicador de la desigualdad de la distribución de la riqueza al interior de los países independientemente de las características de éstos. Este coeficiente es un número entre 0 y 1, en el que 0 es una distribución de renta totalmente igualitaria y 1 simboliza la mayor desigualdad, (dónde 1 persona concentraría todos los ingresos). De acuerdo con Naciones Unidas, un coeficiente Gini superior al 0,40 es alarmante, ya que pone de manifiesto una gran polarización social no exenta de conflicto. En estos momentos se estima que la desigualdad mundial es de 0,63 donde la renta del 20% de las personas más ricas del mundo es 28,7% más elevada que la del 20% más pobre. Tomando como referencia los datos del Banco Mundial 2012, de 214 países identificados, de los que se dispone información del índice Gini¹²⁴ en 87 de ellos, se observa la siguiente distribución:

¹²⁴BANCO MUNDIAL (2012):”Datos. Índice Gini”. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

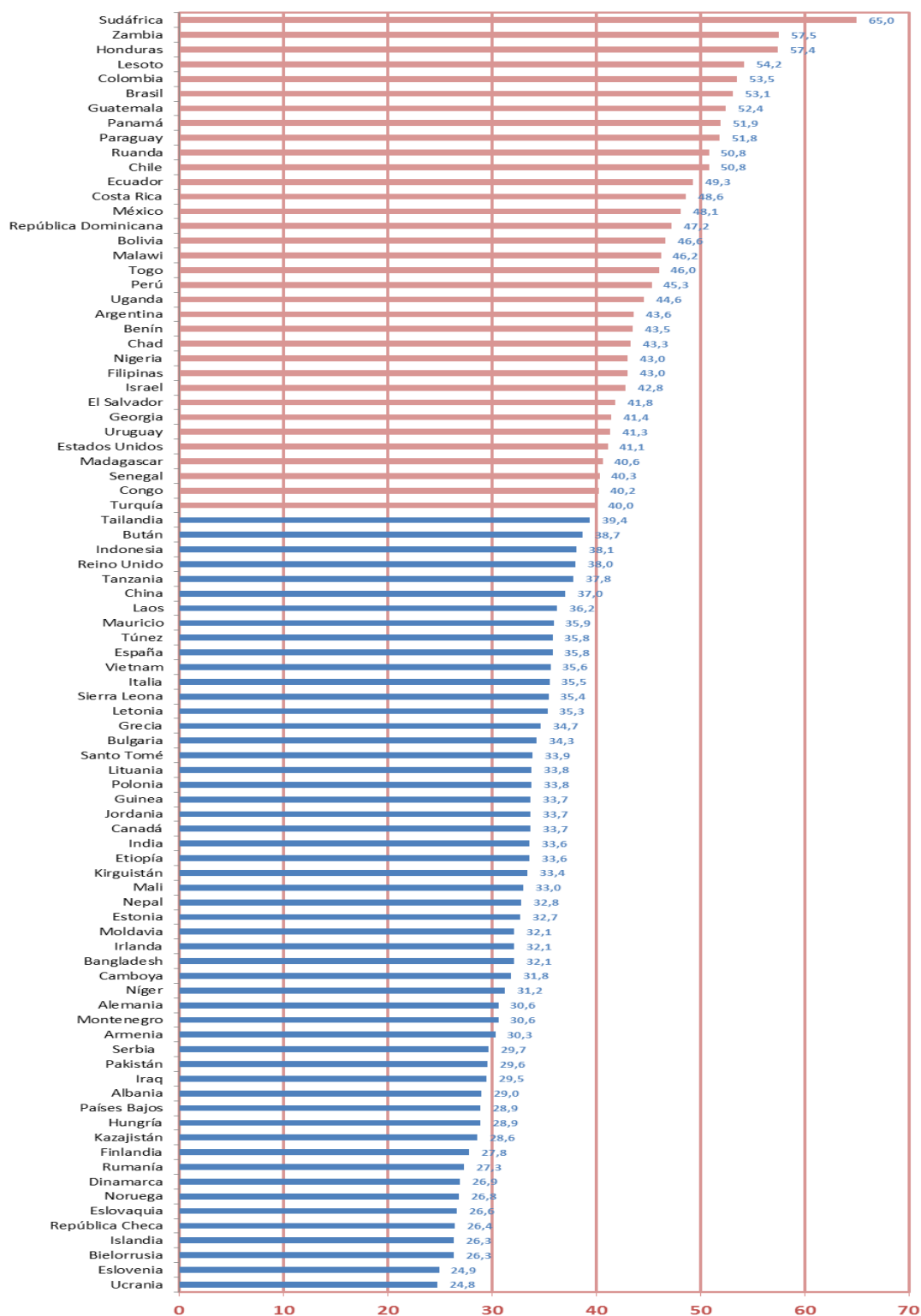
Los datos se basan en datos primarios obtenidos en encuestas de hogares de los organismos de estadística del gobierno y los departamentos del país del Banco Mundial en el periodo comprendido entre 2010 y 2012. Para más información sobre datos y metodología véase PovcalNet: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>

Tabla 3. Índice Gini 2012 sobre desigualdad en el mundo

Índice Gini	Países			
Mayor de 50	Chile	Panamá	Colombia	Zambia
	Ruanda	Guatemala	Lesoto	Sudáfrica
	Paraguay	Brasil	Honduras	
Entre 40 y 49	Turquía	El Salvador	Uganda	México
	Congo	Israel	Perú	Costa Rica
	Senegal	Filipinas	Togo	Ecuador
	Madagascar	Nigeria	Malawi	
	Estados Unidos	Chad	Bolivia	
	Uruguay	Benín	República Dominicana	
	Georgia	Argentina		
Entre 30 y 39	Armenia	Mali	Bulgaria	China
	Montenegro	Kirguistán	Grecia	Tanzania
	Alemania	Etiopía	Letonia	Reino Unido
	Níger	India	Sierra Leona	Indonesia
	Camboya	Canadá	Italia	Bután
	Bangladesh	Jordania	Vietnam	Tailandia
	Irlanda	Guinea	España	
	Moldavia	Polonia	Túnez	
	Estonia	Lituania	Mauricio	
	Nepal	Santo Tomé	Laos	
Menos de 30	Ucrania	Eslovaquia	Kazajistán	Pakistán
	Eslovenia	Noruega	Hungría	Serbia
	Bielorrusia	Dinamarca	Países Bajos	
	Islandia	Rumanía	Albania	
	República Checa	Finlandia	Iraq	

Fuente: Banco Mundial 2012

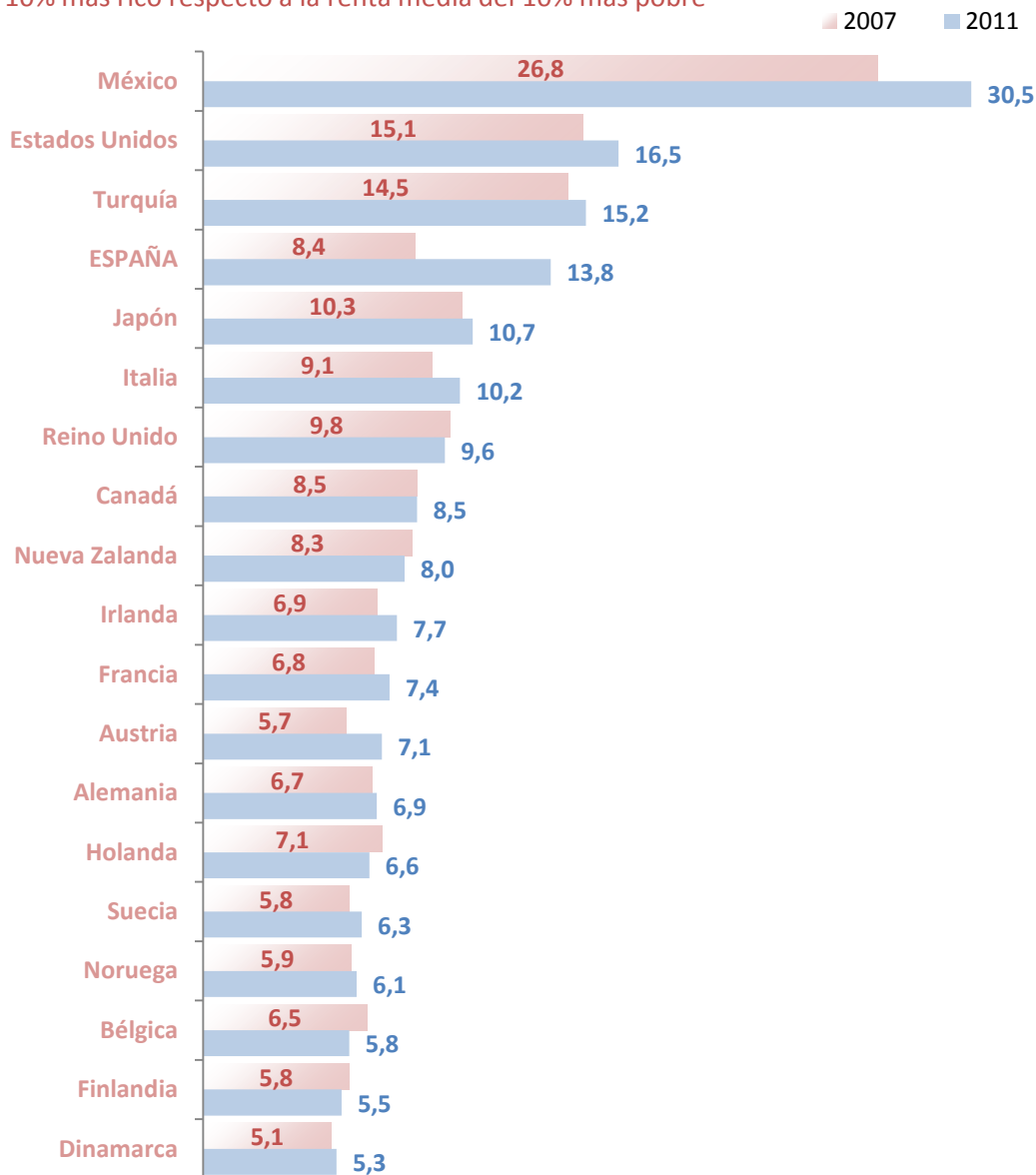
Gráfico 5. Índice Gini 2012



Fuente: Banco Mundial 2012

Gráfico 6. Diferencia de renta OCDE

Diferencia de renta: número de veces que es superior la renta media del 10% más rico respecto a la renta media del 10% más pobre



Fuente: OCDE

Un análisis sobre los países de ingresos altos (OCDE), tomando como referencia los datos de la OCDE (2014), muestra que uno de los mejores indicadores del aumento de

la desigualdad resulta de comparar la renta media del 10% más rico con la del 10% más pobre. Esa diferencia ha crecido en la OCDE del 7% al 9,5%¹²⁵.

Otro factor importante para medir el impacto de la desigualdad en el crecimiento es calcular la diferencia entre los hogares con menos ingresos y el resto de la población. Ese efecto negativo en estos momentos sitúa al 40% de la población en la parte baja de la distribución de la renta. Según el Secretario general de la OCDE, José Angel Gurría (2014), *“la desigualdad tiene un impacto negativo y significativo en el crecimiento económico a medio plazo”*. Por lo que es necesario fijarse más en lo que ocurre con las personas de menos ingresos (categoría que se expande hasta el 40% de la población), que en la mediática lista Forbes de los más ricos del mundo.

2.2.2.- Desarrollo de nuevas tecnologías de la información, la comunicación y el transporte: la constitución de redes

Las tendencias migratorias se ven reforzadas por la mayor accesibilidad a los precios del transporte y de las telecomunicaciones, el aumento de la velocidad de éstas, así como a la aparición de internet que han modificado la naturaleza de los procesos migratorios internacionales haciendo que la salida voluntaria de la propia comunidad hacia el extranjero sea más accesible en términos económicos, menos temible en términos personales y menos traumática en términos sociales ya que las distancias tanto físicas como culturales se van reduciendo así como el miedo hacia lo desconocido.

La transmisión de información sobre estilos de vida y estándares del mundo desarrollado a través de los medios de comunicación, los modos de consumo difundidos por la publicidad comercial, la promoción de los idiomas mayoritarios, crean

¹²⁵ España es el país en el que esa brecha más ha aumentado: en 2011 la renta media del 10% de la población con más ingresos era 14 veces mayor que el promedio del 10% con menos recursos, cuando en 2007 eran 8,4 veces.

conexiones ideológicas y nuevos lazos culturales, al mismo tiempo que refuerzan los ya existentes derivados del pasado colonial¹²⁶.

Estas redes “*se componen de lazos interpersonales que conectan a los migrantes actuales, con los migrantes anteriores, y los no migrantes en áreas de origen y destino a través de lazos de parentesco, de amistad, o por pertenencia a la misma comunidad de origen*” (MASSEY, 1998). En este sentido la migración trasciende su carácter eminentemente económico para convertirse en un proceso de gran trascendencia a nivel cultural, social, político.

Las principales consecuencias de la constitución de estas redes de migración es que retroalimentan y perpetúan los flujos migratorios entre el país de origen y el de destino. Cada nuevo migrante crea un grupo de personas en su entorno que se beneficia de su presencia en el país de destino, es decir, pasa a constituirse en una forma de capital social que en la práctica supone una disminución de los costes asociados a la migración y una disminución de riesgos de futuros migrantes induciendo por tanto a emigrar y provocando a su vez una extensión de la red y de sus efectos.

2.2.3.- Tendencias demográficas: envejecimiento progresivo frente a altas tasas de crecimiento

Existen previsiones que contemplan hasta 2050 un crecimiento de población de hasta 2.500 millones de personas, lo que supondría pasar de los actuales 6.700 millones actuales a unos 9.200. Este crecimiento se concentrará en los países actualmente en vías de desarrollo, donde el crecimiento se situará en el 4,2% (a nivel mundial supondrá un 3,7%), mientras que la población de los países desarrollados permanecerá más o menos estable, acompañada de un proceso de envejecimiento donde la población mayor de 60 años aumentará en prácticamente un 100%, mientras que la población menor de 15% supondrá el 15% del total (ALONSO, 2011).

¹²⁶ Se corresponde con la Teoría de redes. MASSEY, D. (1998).

Estas tendencias plantean las siguientes situaciones: en los países desarrollados se enfrentan a un problema de creciente envejecimiento de la población que les plantea la necesidad de dotarse de recursos humanos en edad laboral con el fin de mantener el crecimiento económico y prolongar sostenibilidad de sus respectivos Estados del Bienestar es decir, se enfrentan a la necesidad de reponer la población en edad de trabajar.

Un indicador de referencia en este tema es el *Potential Support Ratio*¹²⁷, esta ratio en la actualidad en Europa está cercana al 4,5% es decir, 4,5 trabajadores por jubilado. El envejecimiento de la población previsto para 2050 haría descender esa ratio a 2. Ante las escasas posibilidades de aumentar la población joven por crecimiento natural, el único recurso que queda es el de la migración internacional. Así, si se quisiera aumentar la ratio de soporte potencial de 2 a 3, supondría una necesidad de población neta de casi 2,8 millones de inmigrantes anuales.

Por su parte, los países en vías de desarrollo, con altas tasas de crecimiento poblacional se enfrentan al reto de tener que dotar de educación y servicios a una población en aumento, así como a integrar en su mercado laboral a una amplia población joven en busca de empleo.

2.2.4.- El control del Estado de la libre circulación de migrantes

En un contexto de globalización la libertad de circulación de capitales, bienes y del factor trabajo son dinámicas consustanciales a la misma globalización. Sin embargo, a pesar de ello, actualmente se da la circunstancia que la libre circulación del factor trabajo se encuentra limitada, fundamentalmente en los países desarrollados, por la actuación del Estado Nación que en el desarrollo de su soberanía territorial establece

¹²⁷ NACIONES UNIDAS. (1995). The potential support ratio is the number of persons aged 15 to 64 per every person aged 65 or older. *UN World Population Ageing 1950-2050. Annex I. Definition of the indicators of population ageing* (1995).

Disponible en <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/pdf/95annexi.pdf>

regulaciones internas de control de acceso de flujos migratorios, y de regulación de la incorporación de inmigrantes al mercado de trabajo.

Estas regulaciones y restricciones en materia de migración han afectado prácticamente a todos los tipos de inmigración legal: “*reunificación familiar, la migración temporal para efectos académicos, las visitas turísticas, los viajes de negocios, el asilo, los permisos de trabajo temporales y permanentes, intensificando el foco en los aspectos punitivos y de ejecución de la ley, en detrimento de un enfoque de integración y protección de los Derechos Humanos*” (ICHRP, 2010:2), pero sin reducir las presiones e incentivos que los motivan a viajar y predominando un enfoque reactivo frente a un posible enfoque preventivo.

Este control de los Estados, justificado en torno a cuestiones políticas y de seguridad, resulta más contradictorio cuando por una parte la mayor parte de estos gobiernos tienen obligaciones jurídicas internacionales¹²⁸ y por otra, tal y cómo se ha expuesto en el epígrafe anterior, la mayoría de los países desarrollados necesitan la inmigración para elevar sus ratios de soporte potencial y les permitan reponer sus porcentajes de población joven en edad de trabajar. En este sentido las restricciones en materia de migraciones producen desequilibrios creando desajustes entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo¹²⁹.

Para la gran demanda derivada del número de personas que tratan de acceder a determinados destinos, existe un reducido número de visados que el Estado de dicho

¹²⁸ ICHRP. Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (2010:4-6). El orden jurídico internacional de los Derechos Humanos, las convenciones de la Organización internacional del trabajo y el derecho penal internacional. *Informe de Política del Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos. Migración irregular, tráfico ilícito de Migrantes y Derechos Humanos: Hacia la coherencia.*

¹²⁹ CASTLES, S. (2014). El Estado tiende a primar la entrada de aquellos inmigrantes que son considerados económicamente productivos y políticamente aceptables, a la vez que los empleadores solicitan trabajadores de todo tipo y de todo nivel de cualificaciones.

destino ofrece. Este desequilibrio ofrece oportunidades de actuación a instituciones y organizaciones, ampliando el número de actores de la Sociedad Internacional que se incorporan al fenómeno de la migración internacional¹³⁰: empresas e instituciones en búsqueda de beneficio, mafias internacionales así como organizaciones humanitarias.

a) Empresas e instituciones con ánimo de lucro: la industria migratoria

También denominada “*industria migratoria*” (CASTLES, 2010). La complejidad de las reglas y los trámites burocráticos lleva en la mayoría de los casos a que sea necesario buscar ayuda profesional en el sector empresarial. En torno a este nicho de mercado que es la gestión de trámites migratorios se desarrollan diversidad de actividades de carácter legal tales como agentes de migración, intermediarios de mano de obra, agencias de viajes, banqueros, abogados, consultores o gestores, intérpretes y agentes inmobiliarios.

b) Mafias internacionales de tráfico y trata de personas¹³¹

Las mafias de tráfico y trata de personas son organizaciones cuyo objetivo es facilitar a los migrantes el ingreso ilegal en un Estado. Ofrecen diversos servicios como puede ser transporte, guía para cruzar una sola frontera o varias. Todo ello a cambio de una contraprestación dineraria, es decir, en el contrabando se establece inicialmente una relación comercial entre el migrante y la organización de contrabando; según Stephan CASTLES (2010:6)...”*estas prácticas de contrabando pueden derivar en tráfico si los*

¹³⁰MASSEY, D. (1998). La migración internacional no es un proceso que se limite exclusivamente a dos actores de la Sociedad Internacional el individuo y el Estado, sino que en el mismo participan instituciones y organizaciones que encuentran en la migración una oportunidad de actuación. Su presencia y actividad contribuyen a la creación de estructura que contribuyen a perpetuar y sistematizar las migraciones.

¹³¹CASTLES, S. (2010). Las definiciones legales de contrabando y tráfico de personas están incluidas en los Protocolos de Viena ante la Convención de las Naciones Unidas en contra del Crimen Transnacional Organizado, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2000 (Oficina de la ONU sobre drogas y crimen, 2004).

migrantes son conservados en cautiverio por su deuda hasta que paguen las tarifas de contrabando". Por otra parte se encuentran la trata de personas que normalmente está conducido por bandas de delincuencia organizada. Estas bandas tratan con migrantes que son transportados en contra de su voluntad y son objeto de engaño, coerción y violencia; con el objetivo último de comerciar con las personas como mercancía, con el fin de que trabajen en condiciones de esclavitud o en la industria del sexo¹³².

c) Organizaciones en defensa de los Derechos Humanos

La proliferación de asociaciones y ONG de ayuda a los inmigrantes se desarrolla paralela al fuerte incremento experimentado por la migración internacional en los últimos años. Estas organizaciones desempeñan una gran variedad de funciones y servicios, de forma totalmente gratuita, entre los que se pueden destacar los siguientes:

- Campañas de información y sensibilización, haciendo énfasis en la discriminación y marginación que sufren los migrantes, así como de denuncia de los comportamientos racistas.
- Asistencia legal a los solicitantes de asilo en las distintas fases del procedimiento.
- Asesoría legal relacionada con temas de residencia y trabajo.

¹³² ABAD CASTELOS, M. (2015): Una de las novedades normativas destacables aportada por el "Trafficking Protocol" y el "Protocol against the smuggling of Migrants" es la seguridad jurídica derivada de las definiciones aportadas por dichos protocolos con respecto a las acciones de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Si bien con frecuencia son realidades que se superponen, en sentido estricto tienen caracteres diferentes. Estas diferencias se basan fundamentalmente y en primer lugar, en el consentimiento ya que mientras en el caso del tráfico ilícito los migrantes suelen consentir, las víctimas de la trata, nunca han consentido o si lo hicieron inicialmente, aquel consentimiento ha perdido su valor debido a los actos de los traficantes. Por otra parte, mientras el tráfico siempre implica cruce ilícito de fronteras y entrada a otro país, en la trata no siempre existe ese cruce de fronteras y si lo hay, la legalidad o ilegalidad del cruce es irrelevante. Por último la trata implica una relación de explotación de la víctima que proporciona beneficios al tratante, mientras que en el tráfico la relación que se establece inicialmente es comercial.

- Planes globales de ayuda a la Integración socio laboral de los inmigrantes.
- Asistencia sanitaria y auxilio en las fronteras.

Aparte de las entidades de carácter religioso, destacan las que tienen un definido carácter profesional como médicos, abogados, psicólogos..., las dependientes de sindicatos, las que resultan de las colaboraciones entre organizaciones y grupos de inmigrantes, así como organizaciones tanto carácter nacional, como supranacional (Cruz Roja, Comisión de Ayuda al Refugiado, Médicos sin fronteras...).

2.2.5.- Cambio climático como acelerador de tendencias migratorias

La migración es un fenómeno cada vez más complejo y desde hace años los expertos en cambio climático afirman que éste es un elemento más que afecta a los desplazamientos humanos¹³³. En este sentido se estima un amplio rango de impacto entre veinticinco millones y mil millones de personas que podrían desplazarse a consecuencia del cambio climático durante los siguientes cuarenta años¹³⁴.

¹³³ BBVA BANCOMER (2013). En las últimas dos décadas se ha prestado mayor interés en identificar y valorar el vínculo entre movimientos migratorios y cambios ambientales, WARNER y otros (2009) señalan que el clima es un factor que contribuye a la inmigración.

¹³⁴ BROWN, O. (2008). Es posible que el cálculo más famoso y con aceptación más generalizada sobre futura migración forzada por el clima es el del catedrático NORMAN MYERS de la Universidad de Oxford. Para el año 2050 ha pronosticado que “cuando el calentamiento global cobre fuerza, podría haber hasta 200 millones de personas (desplazadas)...” Esto significaría que en 2050, una de cada 45 personas en el mundo se habría desplazado a consecuencia del cambio climático (de una población mundial prevista de 9.000 millones de personas). Otros cálculos varían sobremanera en cuanto a cifras, plazos y causas. (...) “El Programa de las Naciones Unidas para el medio Ambiente (PNUMA) señala que sólo en África podría haber 50 millones de refugiados medioambientales en 2060. De forma totalmente apocalíptica, Christian AID apuntó en 2007 que en el año 2050, cerca de mil millones de personas podrían desplazarse permanentemente. *El baile de cifras. Forced Migration Review RMF31*. Octubre 2008.

La previsión es que como consecuencia de los efectos del cambio climático, así como de las catástrofes y accidentes medioambientales, con el tiempo se produzcan movimientos a gran escala de personas, tanto dentro de las fronteras, como de carácter transfronterizo¹³⁵. El impacto del cambio ambiental sobre la migración aumentará en el futuro ya que este cambio incide directamente en el aumento de la vulnerabilidad¹³⁶ de las poblaciones ante las catástrofes naturales.

HEINE y PETERSEN (2008) enuncian que los países en vías de desarrollo son especialmente vulnerables a las consecuencias del cambio climático, sobre todo cuando sus medios de subsistencia dependen directamente del clima y de las condiciones meteorológicas. La propia pobreza es la principal causa de esa vulnerabilidad (...); dicho de otro modo, el cambio climático, ante todo, intensificará los problemas existentes en los países en desarrollo que en general, tendrán dificultades para afrontar y adaptarse a estos problemas adicionales.

El informe FORESIGHT 2011 expone algunos de estos riesgos: *“La migración, especialmente la migración internacional, es selectiva según el estatus económico. Las personas con menos riqueza o capital se enfrentan a una doble serie de riesgos derivados del futuro cambio climático: su reducido nivel de capital supone que no son capaces de alejarse de situaciones sometidas a una creciente amenaza ambiental; además, al mismo tiempo, esta falta de capital hace que sean más vulnerables, quedando atrapadas”*.

¹³⁵ ACNUR (2012). En la actualidad no existen datos sistemáticos sobre el desplazamiento transfronterizo inducido por desastres naturales. La previsión sobre la magnitud de tales movimientos va desde los 25 millones hasta los 1.000 millones en el año 2.050 y contemplaría distintos tipos de desplazamiento humano.

¹³⁶ Hay que tener en cuenta que las amenazas naturales no constituyen un riesgo por sí mismas, sino que su impacto está en función de la gravedad de la amenaza natural y de la capacidad de una población para afrontarla, es decir su vulnerabilidad.

Así, hay que considerar que el cambio climático es un acelerador de otras tendencias globales de carácter social, político y económico, tales como conflictos por escasez de agua y alimentos, problemas de urbanización y desigualdades económicas... en este sentido, es destacable que la variedad y complejidad de las interacciones entre estos factores y la migración, dificulta la posibilidad de poder identificar a los “*migrantes ambientales*”¹³⁷, es decir las personas cuya única razón para migrar viene determinada por factores medio ambientales; *pero no por ello hay que despreciar la importancia de los efectos del cambio climático global sobre la migración, tanto sobre las posibilidades de favorecer la misma, así como de reducir las posibilidades reales de migración de las poblaciones*”(FORESIGHT, 2011).

2.3.- Elementos estructurales de la migración internacional

La interacción de los impulsores con los factores de consolidación produce unos efectos de carácter estructural que caracterizan al fenómeno migratorio internacional. Entre los principales elementos estructurales se encuentran la generalización y expansión del fenómeno migratorio internacional; la presión migratoria desde el Sur hacia el Norte y desde las zonas agrarias hacia las áreas urbanas; junto con la migración irregular, la transnacionalización, las remesas, y finalmente la feminización.

2.3.1.- Generalización y extensión de la migración a nivel mundial

Según la definición del Banco Mundial, el volumen internacional de migrantes es la cantidad de personas nacidas en un país en el que no viven, incluyendo también los

¹³⁷BBVA Research (2011). Ante la importancia que está tomando el vínculo entre migración y cambio climático la Organización Mundial para las Migraciones (OIM, 2007) ha propuesto una definición para las personas que se ven obligadas a desplazarse por consecuencias ambientales. Se considera “*migrantes ambientales*” a las personas o grupo de personas que por alguna razón debida a un cambio repentino o progresivo en el ambiente que afecta adversamente sus vidas son obligadas a dejar sus hogares habituales ya sea temporalmente o permanentemente, y que se mueven ya sea dentro de su país o al exterior.

refugiados¹³⁸. Este volumen internacional de migrantes en términos absolutos no ha parado de incrementarse en los últimos años de manera sostenida aunque moderada, y todo ello a pesar de la crisis económica mundial. Según datos de Naciones Unidas (2013), dicho año, 232 millones de personas eran migrantes internacionales¹³⁹.

Tabla 4. Evolución Migrantes Internacionales a nivel mundial (1990/2013)

	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Población Total	5.290.5	5.713.1	6.115.4	6.512.3	6.908.7	7.136.8
Migrantes en el mundo	155.5	166.0	178.5	195.2	213.9	232.0
% Migrantes/Población	2.9	2.9	2.9	3.0	3.1	3.2

Fuente: elaboración propia a partir de <http://migraciónyremesas.org/th/>, datos de las Naciones Unidas sobre migración y datos de población mundial de la página <http://www.prb.org/>

Estas cifras, en términos absolutos suponen un aumento de casi el 50% del número de migrantes en menos de 20 años (periodo comprendido entre 1995 y 2013). Aunque es cierto que en términos relativos, teniendo en cuenta el aumento de la población mundial en ese mismo periodo, el aumento de la migración es moderado (10%), ya que en 1995 el número de migrantes internacionales suponía un 2,9% de la población mundial, mientras que en 2013 este porcentaje se encuentra en el 3,2%.

Esta tendencia de moderado crecimiento sostenido de la migración internacional, se ha visto acompañada de una generalización del fenómeno migratorio a nivel mundial, ya que cada vez son más los Estados que o bien son emisores de migrantes internacionales

¹³⁸ ALONSO, J. A. (2011). Existe otra definición más restrictiva que limita la condición de migrante, no a aquellos que han nacido en un país en el que no viven, sino que tienen nacionalidad distinta. En este caso, lo procesos de adquisición de ciudadanía motivan una alteración del colectivo de migrantes.

¹³⁹ ALONSO, J. A. (2011). Esta cifra no tiene en cuenta la migración irregular. Estimaciones tentativas otorgan a la migración en situación irregular una cuota que se mueve en un amplio marco que va desde el 5% al 30% de la migración registrada. Sólo en Estados Unidos se estima que el cómputo final de migrante deja fuera como mínimo entre 1 millón y 1,5 millones de personas.

o son receptores finales o en tránsito, o ambas cosas al mismo tiempo. Según destaca la OIT (2006), en los 20 años que transcurrieron entre 1970 y 1990, el número de Estados clasificados como receptores de emigrantes, aumentó un 15% hasta alcanzar los 62 de 152 países, mientras que el número de Estados emisores igualmente, aumentó del 19% al 36%, así como el número de países que simultáneamente eran de manera significativa emisores y receptores.

Los Estados tradicionalmente receptores de migración además de aumentar su volumen de migración han diversificado su procedencia. Mientras que a principios del siglo XX, Europa constituía la principal fuente de inmigrantes, en la actualidad los inmigrantes proceden de los cinco continentes, abarcando una gran diversidad de zonas regionales. Así mismo, países que tradicionalmente a lo largo del siglo XX habían sido principal fuente de origen de la inmigración, como los países de Europa Meridional, a partir de los años 80 comienzan a ser países receptores de migrantes internacionales.

Si se toman como referencia los datos del Banco Mundial (2014), relativos a indicadores de Desarrollo Mundial: “*Movimiento de personas a través de las fronteras*”, en concreto las tasas de migración neta¹⁴⁰, éstas ilustran la generalización del fenómeno migratorio.

¹⁴⁰ BANCO MUNDIAL (2014). La migración neta es el total neto de personas que migraron durante el período: la cantidad total de inmigrantes menos la cantidad anual de emigrantes, incluidos los ciudadanos y los no ciudadanos. Los datos son estimaciones de cinco años. Para derivar estimaciones de migración neta, la División de Población de las Naciones Unidas toma en cuenta la historia de migraciones del pasado de un país o zona, la política de migraciones del país y el ingreso de refugiados en períodos recientes. División de Población de las Naciones Unidas, *Perspectivas de la Población Mundial*. Fuentes Indicadores del desarrollo mundial. Así mismo, el objetivo de la tasa de migración neta es ofrecer información sobre la intensidad relativa del fenómeno migratorio, en determinado periodo de tiempo, en un ámbito territorial concreto.

Tabla 5. Tasa de migración neta mundial 2012¹⁴¹

Países del mundo con tasa de migración neta positiva 2012				Países del mundo con tasa de migración neta negativa 2012			
Tasas con Valores superiores a 100.000 personas (Datos expresados en miles)		Tasas con Valores inferiores a 100.000 personas (Datos expresados en miles)		Tasas con Valores superiores a 100.000 personas (Datos expresados en miles)		Tasas con Valores superiores a 100.000 personas (Datos expresados en miles)	
EE.UU.	5.000	Hungría	75	India	-2294	Jamaica	-80
UE¹⁴²	4.591	Dinamarca	75	Bangladesh	-2041	Israel	-76
Canadá	1.100	Nueva Zelanda	75	Pakistán	-1634	R. D. Congo	-75
Fed. Rusia	1.100	Angola	66	China	-1500	Guatemala	-75
Omán	1.030	Costa Rica	64	Siria	-1500	Laos	-75
Italia	900	Belice	10	México	-1200	Túnez	-75
Sudán Sur	865	Eritrea	55	Sudán	-800	Etiopía	-60
Australia	750	Finlandia	50	Indonesia	-700	Albania	-50
Francia	650	Grecia	50	Filipinas	-700	Argelia	-50
España	600	Irlanda	50	Marruecos	-450	Armenia	-50
Alemania	550	Holanda	50	Nepal	-401	Bulgaria	-50
Reino Unido	514	Costa de Marfil	50	Afganistán	-400	Camerún	-50
Emiratos	514	Venezuela	40	Sri Lanka	-317	Honduras	-50
A.							
Qatar	500	Chipre	35	Malí	-302	Kenya	-50
Líbano	500	Chile	30	Irán	-300	Rep. Congo	-45
Irak	450	Panamá	29	Nigeria	-300	Rumania	-45

¹⁴¹ Para la elaboración de esta tabla se han tenido en cuenta los datos *World Development Indicators* del BANCO MUNDIAL (2014), sin embargo tan sólo se ha incorporado información de Estados, no de territorios. Es decir, mientras que los *World Development Indicators* presentan de forma desagregada los datos de China y Hong Kong, en el documento se han agregado. Tampoco se han incorporado datos de Estados con tasas positivas o negativas inferiores a 2.000 personas o sin datos. En total la tabla recoge información sobre 170 Estados y sobre éste total es sobre el que se han realizado los cálculos.

¹⁴² Sólo si se tiene en cuenta a la Unión Europea en su conjunto (tasa neta de más de 4.500.000 de personas), se obtienen valores próximos a los de Estados Unidos.

Malasia	450	Luxemburgo	26	Perú	-300	Ruanda	-45
Jordania	400	Bahrein	22	Libia	-239	Gaza	-44
Singapur	400	Eslovenia	22	El Salvador	-225	Paraguay	-40
Zimbawe	400	Botsuana	20	Egipto	-216	Ucrania	-40
Japón	350	Guinea Ecuatorial	20	Uzbekistán	-200	Zambia	-40
Turquía	350	Eslovaquia	15	Vietnam	-200	Polonia	-38
Suiza	320	Bután	10	Brasil	-190	Túnez	-33
Arabia Saudí	300	Bahamas	10	Camboya	-175	Ecuador	-30
Corea	300	Rep.Centro africana	10	Haití	-175	Uruguay	-30
Kuwait	300	Belice	8	Kazajistán	-175	Islas Fidji	-29
Rep. Checa	200	Gabón	5	Camerún	-150	Lituania	-28
Suecia	200	Malta	5	Somalia	-150	Níger	-28
Austria	150	Islandia	5	Tanzania	-150	Mozambique	-25
Bélgica	150	Brunei	2	Uganda	-150	Turkmenistán	-25
Noruega	150	Barbados	2	Cuba	-140	Sierra Leona	-21
Tailandia	100			Rep. Dominicana	-140	Burundi	-20
Portugal	100			Yemen	-135	Croacia	-20
				Bolivia	-125	Liberia	-20
				Burkina Faso	-125	Mauritania	-20
				Georgia	-125	Cabo Verde	-17
				Chad	-120	Djibuti	-16
				Colombia	-120	Mongolia	-15
				Nicaragua	-120	Trinidad/Tobago	-15
				Puerto Rico	-104	Gambia	-13
				Moldavia	-103	Samoa	-13
				Argentina	-100	Islas Salomón	-12
				Ghana	-100	Bielorrusia	-10
				Birmania	-100	Benin	-10
				Senegal	-100	Comoras	-10
				Serbia	-100	Guinea	-10
				Sudáfrica	-100	Guinea Bissau	-10
				Tajikistán	-100	Letonia	-10
						Togo	-10

	Micronesia	-8
	Tonga	-8
	Swazilandia	-6
	Bosnia Herzg.	-5
	Macedonia	-5
	Madagascar	-5
	San Vicente	-5
	Suriname	-5
	Granada	-4
	Namibia	-3
	Montenegro	-
		2,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos *World Development Indicators*. 2012.

Según los datos expuestos en 2012 un alto porcentaje de Estados, 170, presentan tasas netas de migración, bien positivas (36%) o bien negativas (64%). De este total de 170 Estados un 46% alcanzaba tasas netas de migración altamente significativas ya que mostraba actividad migratoria neta superior a las 100.000 personas.

Cabe destacar que entre los diez primeros Estados con tasa de migración neta positiva, o receptores netos de población migrante se encuentran representados los 5 continentes. Y aunque se mantienen los Estados tradicionalmente receptores de inmigración como Estados Unidos de América¹⁴³, Canadá o Australia; también se encuentran nuevos países receptores netos como la Federación Rusa, Omán, Sudán del sur junto a Estados de Europa meridional como Italia y España.

Así mismo, si tenemos en cuenta las tasas netas de migración negativa se puede confirmar la gran diversificación de la procedencia del origen de los inmigrantes en esta nueva migración internacional. Si bien hay que destacar que gran parte de los migrantes internacionales en estos últimos años provienen fundamentalmente de Asia: India,

¹⁴³ El mayor receptor neto de población migrante con una tasa neta de 5.000.000 de personas.

Bangladesh, Pakistán, China y Siria¹⁴⁴ encabezan la tabla y concentran el 43.5% del total del valor de las tasa neta negativa de migración internacional. Estos, junto con México y países de Centroamérica y Caribe, Europa del Este y África subsahariana configuran el nuevo mapa de la inmigración internacional.

2.3.2.- Presión migratoria: la concentración de los flujos y las dinámicas migratorias

Uno de los elementos estructurales que caracterizan la migración internacional y le dota de relevancia tanto política como económica es la presión migratoria, es decir la concentración de los migrantes en determinadas zonas, tanto de origen como de destino.

En torno a este concepto se identifican dos dinámicas de migración que concentran dicha presión. Por un lado la dinámica Sur/Norte y por otro la dinámica Zona rural/Áreas urbanas.

a) Presión desde el Sur hacia el Norte

Según la teoría de los Sistemas recogida por MASSEY, (1998), existe una tendencia hacia la estabilidad en los flujos migratorios que permite la identificación de sistemas de migración internacional a lo largo del tiempo y del espacio. Estos sistemas están constituidos por una región de recepción central, que puede ser un país o grupo de países y un grupo de países de origen ligados a aquellos por un flujo de inmigración inusualmente largo (FAWCET, 1989; ZLOTNIK, 1992).

Estos sistemas se caracterizan por la intensidad de los intercambios entre los países que lo configuran. La proximidad geográfica entre dichos países no es una condición necesaria, aunque la cercanía es un factor que facilita el flujo migratorio. Así mismo, los países pueden pertenecer a más de un sistema migratorio, pueden unirse o separarse de

¹⁴⁴ SAHUQUILLO, M. (20 junio 2014). En este artículo de El País Internacional la autora recoge las declaraciones de LÓPEZ FONTANT, A. (2014), experta del Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (ECRE): “En cinco años Siria ha pasado de ser uno de los países del mundo que más refugiados acogía a ser el segundo mayor productor”.

un sistema ya que los sistemas no presentan una estructura fija, sino que evolucionan en función del contexto político, social y económico.

Esta identificación de flujos estables que contempla la Teoría de los Sistemas (MASSEY, 1998) se corresponde con los denominados corredores migratorios en el marco de las direcciones de la migración internacional que incluye los movimientos Sur/Norte, en el que se centra tradicionalmente la atención de la migración¹⁴⁵, es decir desde los países menos desarrollados económicamente hacia los más desarrollados, así como otros movimientos más inclusivos como son las direcciones Sur/Sur, Norte/Norte y Norte/Sur¹⁴⁶.

Un análisis de estos corredores¹⁴⁷ o flujos estables de población entre Estados a nivel mundial se obtienen conclusiones respecto al grado de presión migratoria existente en la actualidad.

¹⁴⁵ OIM (2013 b). *Informe sobre las migraciones en el mundo*. Se empezó a hacer referencia a la división Norte / Sur desde comienzos de los años 60 en los debates públicos, pero es a partir de la disolución de la Unión soviética cuando ésta se hizo más frecuente (...) El término segundo mundo perdió importancia y se produjo una simplificación, a raíz de la cual el primer mundo paso a ser el Norte y el tercer mundo el Sur (THERIEN, 1999; REUVEN y THOMPSON, 2007).

¹⁴⁶ OIM (2013 b). *Informe sobre las migraciones en el mundo*. En relación con la definición de los conceptos Norte y Sur, se pueden distinguir tres categorías como las más comúnmente utilizadas: a) Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES/UN), b) el Banco Mundial y c) el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Según DAES/UN el “Sur” incluye cinco regiones en desarrollo: África, América del Sur y Central, el Caribe, Asia (excluyendo Japón) y Oceanía (excluyendo Australia y Nueva Zelanda). Según Banco Mundial, el “Sur” incluye países de ingresos bajos y medianos y el PNUD incluye a países con un IDH (Índice de Desarrollo Humano) bajo mediano y alto.

¹⁴⁷ Corredores identificados por la OIM (2013 b).

Tabla 6. Principales corredores de población según direcciones migratorias**Corredores Sur/Norte:**

Origen	Destino	Número de migrantes
México	Estados Unidos de América	12.189.158
Turquía	Alemania	2.819.326
China	Estados Unidos de América	1.956.523
Filipinas	Estados Unidos de América	1.850.067
India	Estados Unidos de América	1.556.641

Corredores Sur/Sur:

Origen	Destino	Número de migrantes
Ucrania	Federación Rusa	3.662.722
Federación Rusa	Ucrania	3.524.669
Bangladesh	India	3.190.769
Kazajistán	Federación Rusa	2.648.316
Afganistán	Pakistán	2.413.395

Corredores Norte/Norte:

Origen	Destino	Número de migrantes
Alemania	Estados Unidos de América	1.283.108
Reino Unido	Australia,	1.097.893
Canadá	Estados Unidos de América	1.037.187
Corea, República de	Estados Unidos de América	1.030.561
Reino Unido	Estados Unidos de América	901.916

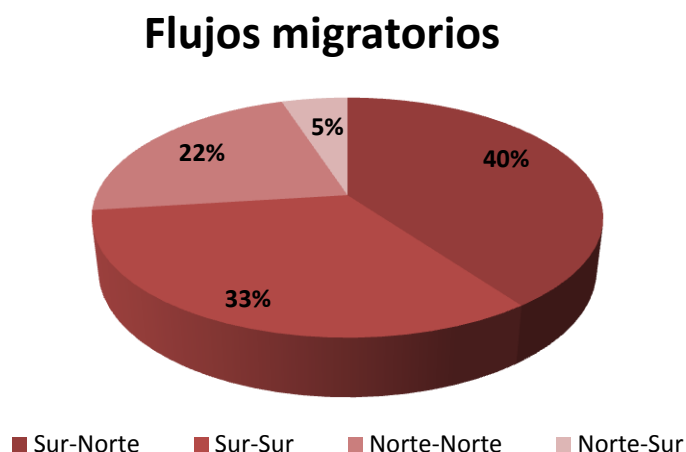
Corredores Norte/Sur:

Origen	Destino	Número de migrantes
Estados Unidos de América	México	563.315
Alemania	Turquía	306.459
Estados Unidos de América	Sudáfrica	252.311
Portugal	Brasil	222.148
Italia	Argentina	198.319

Fuente: Cálculos de la OIM (2013b), basados en datos DAES/ Naciones Unidas, 2012.

De acuerdo con las fuentes de la Encuesta Mundial Gallup¹⁴⁸ se podría establecer que el 40% de los migrantes se trasladan Sur/ Norte, un 33% se desplaza desde el Sur hacia el Sur, un 22% emigra desde el Norte hacia el Norte y finalmente en torno a un 5% se dirige desde el Norte hacia el Sur.

Gráfico 7. Flujos de origen y destino de la migración en porcentaje. 2010



Fuente: Elaboración propia a partir datos OIM (2013 b). Encuesta mundial Gallup 2009-2011.

En términos similares y de conformidad con la clasificación que utiliza el Banco Mundial, en 2010 los desplazamientos Sur / Norte fueron la corriente migratoria más importante (45%). Este mismo hecho es constatado por la OIM (2013 b), ya que confirma que en los últimos 20 años la migración Sur / Norte parece haberse duplicado, mientras que la migración Norte/ Norte o Sur/ Sur el aumento fue inferior a una tercera parte y la migración Norte / Sur ha permanecido estable.

¹⁴⁸ OIM (2013 b). *Encuesta Mundial Gallup*: Datos recogidos en el periodo comprendido entre 2009 y 2011, entre 25.000 inmigrantes de primera generación y más de 440.000 personas nacidas en por lo menos 150 países. En la Encuesta Gallup se utiliza, en relación a los conceptos Norte / Sur la clasificación propuesta por el Banco Mundial, fundamentalmente porque una de las principales características inherentes a la movilidad humana es la búsqueda de mejores oportunidades laborales. La migración laboral ha sido el principal motor en toda la historia de la migración internacional.

En ese mismo Informe OIM (2013 b) consta que en las últimas estimaciones realizadas por Naciones Unidas (2013) el Norte acogió a 136 millones de los cuales 81,9 millones de migrantes internacionales eran originarios del Sur, mientras que el Sur recibió 96 millones de los cuales 82,3 millones procedían igualmente del Sur. En términos relativos, en 2010, según datos de UNDESA, el 60% de los migrantes internacionales se encontraba en los países desarrollados, Norte, en los que habita el 18% de la población mundial, es decir un 10% de la población de estos países era inmigrante, mientras que en los países en desarrollo, Sur, el porcentaje era del 1,5%.

Sin embargo, no hay que despreciar la corriente migratoria Sur/Sur¹⁴⁹, cuyo volumen parece ser que es mayor que el que se estima¹⁵⁰, y posiblemente sea junto con la corriente migratoria Sur/ Norte la dirección dominante en el futuro¹⁵¹.

Este aumento del Sur como receptor se concentra fundamentalmente en Asia, ya que en 13 años ha acogido a 20 millones de migrantes internacionales. Las migraciones Sur/Sur se producen fundamentalmente por el aumento de la incorporación de mano de obra extranjera en los países productores de petróleo de Asia occidental y sudoriental,

¹⁴⁹ Según HATTON, T. J. y WILLIAMSON, J. G. (2004): la industrialización de países menos desarrollados cambiará con toda seguridad la dirección de los flujos Sur/Norte en una dirección más Sur/ Sur, aliviando la presión sobre la inmigración de la OCDE, pero creando nuevos problemas en dichos países de reciente industrialización.

¹⁵⁰ OIM (2013 b). En el contexto Sur/ Sur los desplazamientos informales tienden a ser más comunes y, por tanto, el volumen de los desplazamientos no registrado (...) probablemente es mucho mayor. La capacidad de recopilación de datos en el Sur también es mucho más limitada.

¹⁵¹ LARA, A. (2008). En las notas del artículo la autora expone que es importante tener en cuenta que alrededor del 60 por ciento de los migrantes registrados hoy se encuentran en los países desarrollados y el otro 40 por ciento en los países en desarrollo. Se desestima así el mito de que los movimientos de población se realizan sólo del sur al norte. Según estadísticas de la ONU, en términos de migraciones sur-sur, Asia cuenta con alrededor 49 millones de migrantes, África con 16 millones y América Latina y Caribe con 6 millones.

con economías en rápida expansión (Malasia, Singapur y Tailandia)¹⁵². Por otro lado, los migrantes internacionales procedentes de Asia Meridional constituyen el colectivo más importante de migrantes que vive fuera de su lugar de nacimiento (36 millones), de estos aproximadamente un tercio reside en los países productores de petróleo de Asia Central.

b) Presión desde las zonas rurales hacia las áreas urbanas de grandes ciudades

La segunda dinámica a destacar es el fenómeno por el que cada año millones de personas se desplazan hacia las ciudades, huyendo entre otros de la pobreza rural y de la inseguridad alimentaria. Este fenómeno tiene repercusiones sobre las ciudades, donde paulatinamente aumenta la vulnerabilidad, como consecuencia de la superpoblación y el empobrecimiento de los barrios urbanos, donde se prestan escasamente servicios básicos y se presentan dificultades de acceso a la vivienda, a accesos formales de salud y educación, vulnerabilidad a la violencia sexual y de género y al SIDA, así como al tráfico de seres humanos y trata de personas. ACNUR (2012).

Del mismo modo, esta presión da lugar a un fenómeno de despoblación de las comunidades rurales con consecuencias en la organización de los sistemas de producción, ya que esta migración del campo a la ciudad conduce a la desaparición de pequeños campesinos, pescadores artesanales...lo que provoca un debilitamiento del mercado interno de los Estados, una pérdida de capital humano¹⁵³, así como de vínculos con el territorio y formas de vida ancestrales. Finalmente, no se debe olvidar que esta situación es aún más grave para grupos específicos dentro de la población migrante como son mujeres especialmente indígenas, niños, niñas y adolescentes.

¹⁵² NACIONES UNIDAS (2013). Estas observaciones son realizadas por Mr. Wilmoth, Director de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en www.unimigration.org

¹⁵³ GRUPO FÉNIX. (2014). La pérdida de capital humano bajo la forma de fuerza de trabajo e inversión en educación contribuye a una mayor limitación de las oportunidades económicas, que a su vez generará una futura migración.

2.3.3.- Migración irregular: desequilibrio del sistema

La migración irregular constituye uno de los principales elementos estructurales del fenómeno migratorio internacional en las últimas décadas. Este término fundamentalmente hace referencia a las condiciones de ilicitud en las que un inmigrante ingresa en un país (migración ilegal), así como a las condiciones en las que permanece en él, infringiendo regulaciones administrativas¹⁵⁴.

Así mismo y según CASTLES (2010) “*La migración irregular es esencialmente consecuencia del desequilibrio entre la demanda laboral en los países de destino y la capacidad o la voluntad de los gobiernos a establecer los canales legales de migración*”.

Estas desigualdades tienen su origen en las políticas migratorias de los Estados receptores que se niegan a generar sistemas de migración legal a pesar de que existe una fuerte demanda de trabajadores por parte de sus mercados de trabajo. Así, la actuación desarrollada por los Estados dirigida a intensificar el control de los flujos migratorios (ver epígrafe Control del Estado, en factores de consolidación), contribuye directamente a limitar las opciones de migración legal; lo que lejos de reducir o disuadir la migración ilegal, está provocando la formación de redes cada vez más sofisticadas para el tráfico de personas (ICHRP, 2010). Del mismo modo, el control de los Estados, a través del desarrollo de políticas de migración restrictivas contribuye a aumentar la migración irregular, ya que las condiciones definidas para la migración legal son coyunturales y están sujetas a posibles modificaciones por parte de los Estados en el marco de su

¹⁵⁴ ICHRP. Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (2010) define “*Migrante irregular*”, como la persona que carece de condición legal en un país anfitrión o de tránsito. Aquella persona que ingresa en un Estado sin autorización o que entra a un país legalmente pero después pierde la autorización para permanecer en él. También se le puede denominar indocumentado. Respecto al término “*Migrante ilegal*” recomienda evitar el uso de este término dado que, en el ámbito ético y jurídico, un acto puede ser lícito o ilícito, mas no así una persona. El ingreso a un país de forma ilegal o la permanencia en él en condición irregular, no constituye una actividad delictiva sino una infracción de las regulaciones administrativas.

potestad legislativa¹⁵⁵. Como resultado de esta situación se identifican las siguientes situaciones:

Aumento de la vulnerabilidad de los migrantes ante las mafias y redes de tráfico de seres humanos. El caso más extremo es el de la trata de personas, en el que el desplazamiento del migrante aparece asociado a fines de explotación sexual, crimen organizado, abuso violento o manifiesta explotación económica¹⁵⁶. Los migrantes con menor cualificación, los refugiados que huyen de la violencia¹⁵⁷, las mujeres, los niños procedentes de países pobres son los colectivos más vulnerables al tráfico y la explotación.

Amplio soporte de la economía sumergida. La disponibilidad en el país receptor de una bolsa de trabajadores en situación irregular con un alto grado de desprotección que dan respuesta a las necesidades del mercado dual, sin ningún tipo de protección legal ni social y asumiendo directamente los costes de despido; está estrechamente ligada con el desarrollo de la economía sumergida¹⁵⁸, y con la perpetuación de una “segmentación del

¹⁵⁵ Aunque no existen datos concretos relativos a inmigración ilegal e irregular, sino estimaciones que sitúan el volumen de ésta en torno al 10%.

¹⁵⁶ ALONSO, J. A. (2011). Igualmente en su informe el autor ilustra con datos del Departamento de Estado de Estados Unidos *US Department of State: Trafficking in Persons. Report 2010* <http://state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2010/> con los que se cuantifica la población afectada por este tipo de delincuencia en torno a 12,3 millones, lo que supone una prevalencia de este tipo de abusos de 1,8 por cada 1.000 habitantes del planeta.

¹⁵⁷ Este colectivo de refugiados como ya se señaló en el epígrafe 2.1.2 en su huida de conflictos y situaciones de violencia habitualmente carece de documentación y visados correspondientes por lo que se incorpora a los flujos mixtos de migración donde difícilmente son atendidos por los países receptores a pesar de haber firmado la Convención de Refugiados de las Naciones Unidas.

¹⁵⁸ Según estudio del CIDOB (2010:14) “entre el 7% y el 16% del PIB comunitario procede de la economía sumergida, principalmente en sectores relacionados con la construcción, la agricultura y los trabajos del hogar”.

mercado laboral, lo que conlleva un deterioro del clima normativo y genera un entorno de competencia desleal entre los empleadores” (ALONSO, 2011).

Conflictividad social Derivada de la propia marginalidad y de las dificultades de integración social en la que se sitúa a los inmigrantes en condiciones de ilegalidad, se produce un aumento de la conflictividad social. Esta situación provoca reacciones anti-migratorias ya que la población autóctona tiende a identificar la migración con una potencial amenaza tanto laboral, más acentuada en tiempo de crisis, como para su seguridad asociada a un aumento de la delincuencia. Estas percepciones en muchos casos son alentadas políticamente en parte por los propios gobiernos, que ante las presiones del mercado, les sirven como coartada para mantener políticas migratorias restrictivas, así como por los partidos de la oposición que ven en la lucha contra el enemigo exterior la posibilidad de aumentar sus intenciones de voto.

2.3.4.- Transnacionalización: la simultaneidad comunitaria

La transnacionalización constituye otro de los elementos estructurales de la migración internacional actual. Tiene su origen en las redes de migrantes y se puede definir como, “un proceso mediante el cual los migrantes forjan y sostienen, simultáneamente, relaciones sociales multívocas que enlazan a la sociedad de origen con la sociedad de acogida (GLICK, BASCH y SZANTON, 1999, citados por ARSENAULT, 2011). o como un *“Movimiento imparable de ida y vuelta entre el país de destino y el de origen que permite a los inmigrantes estar presentes en ambas sociedades y culturas y explota las oportunidades económicas y políticas creadas por esa vida dual”* (PORTES y DEWIND, 2004, citados por SOLE y CACHON. 2006).

Estas relaciones se desarrollan bajo diversas formas de contacto que mantiene los emigrantes, situados en el país de destino, con su familia, amigos, conciudadanos e instituciones del país de origen. Estas formas se articulan básicamente en tres tipos: las económicas a través de remesas dinerarias, las culturales y las afectivas.

Este proceso da origen a la creación de un nuevo espacio social transnacional (GOLDRING, 1992; ROUSE, 1991; ROSALDO, 1988; citado por SOLÉ Y CACHÓN, 2006), denominado “*Comunidad transnacional*” que se “*extiende y consolida a través de las fronteras a pesar de las fronteras*”, estableciendo nuevos límites al Estado nación. El Estado deja de definirse exclusivamente en función de su territorio y tiene su base en la población, sea residente o migrante.

Este nuevo espacio tiene un gran impacto político ya que afecta a la condición de ciudadanía de los no nacionales de un Estado-nación. En este contexto se cuestiona la existencia de un Estado-nación como unidad única o espacio cerrado en el seno del cual se desarrollan los procesos económicos, sociales y políticos, ya que existe un nuevo espacio, el transnacional, que replantea el tema de la ciudadanía como pertenencia sobrepuesta a comunidades políticas compatibles (BAUBÖCK, 2002; citado por SOLÉ, y CACHÓN, 2006).

Los migrantes, aunque se encuentren en el extranjero, no pasan a ser entidades inexistentes en el desarrollo de sus comunidades de origen, sino que a través de la red mantienen su presencia, pasan a ser agentes sociales y actores políticos activos tanto en su comunidades de origen como en las de destino.

Este nuevo espacio transnacional que se ha definido tiene consecuencias diversas tanto para el inmigrante, para la comunidad de origen, como para los países de acogida. En primer lugar, llevan al inmigrante a replantearse la idea de retorno al lugar de origen como meta final del proceso migratorio. Así mismo, la pertenencia a ese espacio de relación transnacional le capacita para organizarse en función de la defensa de sus intereses tanto en el país de origen, a través de la creación de asociaciones que poco a poco conforme crece el flujo de remesas y de inversiones se van fortaleciendo, lo que les confiere voz e influencia en la política y vida socio cultural local; como en el país de destino donde las organizaciones de migrantes comienzan a tomar parte en la política local de su comunidad de acogida (PORTES y DEWIND, 2004), citado por SOLÉ y CACHÓN (2006).

Por otra parte, en los países emisores existe un impacto efectivo de las remesas en las economías locales y en los mercados de trabajo (FAIST, 2001; VERTOVEC, 2001), citado por SOLÉ y CACHÓN (2006), así mismo mejora la percepción positiva de la emigración y cada vez más se apoya a los expatriados y se procura estimular su lealtad y sus contribuciones tanto a nivel de comunidad, como de Estado (PORTES y DEWIND, 2004). Finalmente en las sociedades de acogida, plantea una revisión del concepto de integración, el aumento del multiculturalismo y de la diversidad cultural.

a) Remesas: el ahorro de las familias y el PIB de los Estados

Tal y como se ha enunciado en el marco de transnacionalización, las remesas, o transferencias de flujos de bienes y capital que desde los países de destino, los migrantes dirigen hacia los países de origen, constituyen un marco de relaciones transnacionales de vital importancia que, por su dimensión y la relevancia de sus efectos, constituye casi de forma autónoma, un elemento estructural más del proceso migratorio internacional actual.

Estas remesas tienen su origen en el ahorro de los emigrantes y se dirigen fundamentalmente hacia sus familias con diversos fines: *“motivos altruistas con el fin de ayudar a los familiares, por interés propio, con el fin de realizar re- pagos de inversiones previas en capital humano financiadas por la familia del migrante y por último la diversificación de las fuentes de ingreso familiar”* (CIDOB, 2010).

Su volumen agregado, junto con su crecimiento exponencial en los últimos años ha dotado a las remesas de gran relevancia en el sistema internacional, ya que en muchos de los países de destino superan en importancia al volumen de las importaciones; la ayuda internacional; e incluso en ocasiones pueden llegar a superar igualmente la inversión extranjera directa¹⁵⁹.

¹⁵⁹ CIDOB (2010). Desde el año 2000, en Ecuador y Bolivia las remesas sobrepasan tanto la inversión extranjera directa como la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Según datos del Banco Mundial de 2012 del Informe BBVA Bancomer (2013), en los últimos 10 años el flujo anual de remesas en el mundo se triplicó, al pasar de 131,4 mil millones de dólares en 2000 a 453,1 mil millones de dólares en 2010. En el ámbito concreto de los países en desarrollo el incremento se cuadruplicó en ese mismo periodo pasando de 81,3 mil millones a 332 mil millones de dólares.

Los diez principales países receptores de migrantes internacionales concentran casi dos terceras partes de los envíos de remesas en el mundo siendo Estados Unidos, el país donde se origina más de una cuarta parte de todas las remesas a nivel mundial.

Tabla 7. Los 10 principales países emisores de remesas 2010

	País	Remesas enviadas 2010 (Millones de US dólares)	%
1	Estados Unidos	114.025,8	25,2%
2	Canadá	22.613,5	5,0%
3	Reino Unido	22.583,6	5,0%
4	Alemania	21.029,6	4,6%
5	Francia	19.624,2	4,3%
6	Arabia Saudí	18.171,2	4,0%
7	Emiratos Árabes Unidos	18.002,2	4,0%
8	España	17.641,3	3,9%
9	Australia	14.869,8	3,3%
10	Hong Kong SAR, China	13.883,5	3,1%
	Resto países	170.606,6	37,7%
	Total	453.051,3	100%

Fuente: Anuario de migración y remesas. México 2013. Fundación BBVA Bancomer a partir de datos del Banco Mundial, basado en Ratha and Shaw (2007) y Remittances Factbook 2011.

Al mismo tiempo a los diez principales países receptores de remesas internacionales, llegó el 52% de los 453.051,3 mil millones que se transfirieron en 2010.

Tabla 8. Los 10 principales países receptores de remesas 2010

	Países	Remesas recibidas 2010 (Millones de US dólares)	%
1	India	54.034,7	11,9
2	China	53.038,5	11,7
3	México	22.047,6	4,9
4	Filipinas	21.423,0	4,7
5	Francia	15.629,4	3,4
6	Egipto	12.453,1	2,7
7	Alemania	11.337,7	2,5
8	Bangladesh	10.850,2	2,4
9	España	10.506,9	2,3
10	Bélgica	10.263,9	2,3
	Resto países	231.466,3	48,8
	Total	453.051,3	100

Fuente: Anuario de migración y remesas. México 2013. Fundación BBVA Bancomer a partir de datos del Banco Mundial, basado en Ratha and Shaw (2007) y Remittances Factbook (2011).

El efecto de las remesas es múltiple y presenta tanto aspectos positivos como negativos dependiendo fundamentalmente del uso que se haga de las mismas. Por una parte existen efectos a nivel micro sobre las familias receptoras; éstas pueden reducir su pobreza, aumentar su nivel de seguridad económica, su capacidad de inversión, al mismo tiempo que aumentan su capacidad de consumo. Sin embargo, este nivel de consumo puede ser negativo si el consumo deriva en “*consumo conspicuo*”, desestimulando el esfuerzo laboral de las familias receptoras y generando en ellas una cultura rentista (ALONSO, 2011).

Desde un punto de vista macroeconómico las remesas suponen a los países en desarrollo una fuente adicional de divisas, por tanto una vía de apoyo a sus importaciones y al equilibrio de la balanza de pagos, así como un desarrollo del sector financiero mediante la extensión de la bancarización¹⁶⁰. Por otra parte, también suponen un complemento del ahorro doméstico, de apoyo a la inversión y en definitiva la generación de un efecto positivo sobre el PIB.

¹⁶⁰ CIDOB (2010). El fomento del uso de los canales bancarios por parte de los remitentes de remesas favorece la “bancarización”, así como la ampliación del acceso al crédito de los receptores basada en la garantía que ofrecen las remesas.

En términos generales las remesas constituyen un factor de impacto positivo de la migración internacional, que debido a su estabilidad a lo largo del tiempo les dota de mayor fiabilidad frente a otras formas de inversión de capital como pueden ser las procedentes de inversiones privadas¹⁶¹.

2.3.5.- Feminización: la nueva participación de las mujeres en el fenómeno migratorio

Otro de los principales efectos que caracteriza esta nueva migración internacional es la progresiva feminización del fenómeno migratorio.

Aunque a primera vista parece que el término feminización tiene un sentido exclusivamente cuantitativo, dicha feminización no se refiere tanto a un incremento absoluto en la proporción de mujeres migrantes, en la década de los 70 del siglo XX, las mujeres representaban casi la mitad del total de migrantes internacionales (47%), cifra que crecería hasta alcanzar el 49,7% en 2010 (INCIDE Social, 2014), sino que hace referencia en qué condiciones las mujeres migran: *“Los flujos migratorios hacia los países desarrollados se han feminizado, es decir, progresivamente son más las mujeres que se desplazan de forma autónoma e independiente, no ya para reagruparse con su pareja o familia, sino para iniciar un intentando cumplir con las expectativas de futuro que ellas mismas diseñan”* (SOLÉ y CACHÓN, 2006).

Es decir, globalmente las mujeres han estado presentes en las migraciones pero esta presencia respondía a un patrón de acompañantes “*de*”, o como elemento integrante de la reagrupación familiar, lo que en cierta manera dificultaba su visibilización. En el nuevo contexto la mujer tiene una presencia disociada de la masculina¹⁶². Esto se debe

¹⁶¹ OIM (2011). Desde el inicio de la crisis en 2007-2008, las corrientes de remesas han mostrado una gran estabilidad en comparación con otras corrientes financieras, como la inversión extranjera directa (IED) y la ayuda oficial para el desarrollo (AOD).

¹⁶² INCIDE Social/Sin fronteras IAP. México (2014:24). La feminización no responde a un patrón generalizado, sino más bien regionalizado y atendiendo a la configuración de sistemas migratorios. Esta feminización ha sido sobre todo muy significativa en la década de los noventa en Latinoamérica.

fundamentalmente a la creciente tercerización de las economías. Particularmente, la expansión del mercado laboral para servicios personales¹⁶³ que crea una demanda específica de mano de obra femenina en el marco de un mercado de trabajo segmentado.

Esta incorporación de las mujeres a la migración como sujeto decisor del proceso ha supuesto en términos sociológicos una redefinición de su identidad en la medida que les permite disponer de sus vidas, y redefinir su autonomía. Sin embargo, en términos de identidad de género esta redefinición parece que está más limitada, ya que en ocasiones en el marco de la migración feminizada se ven más expuestas al aislamiento, explotación y acoso sexual debido a su vulnerabilidad.

Otro efecto importante de la feminización de la migración es la incidencia sobre los núcleos familiares en origen, ya que en ocasiones hasta su regreso pueden pasar años sin ver a sus hijos, esto genera culpa por abandono (PETROZZIELLO, 2013). A ello se une que en términos generales las mujeres tienen mayores dificultades para la reagrupación familiar, debido fundamentalmente a que sus empleos en el servicio doméstico no les proporcionan suficientes ingresos. Esta dificultad económica se refuerza con el factor cultural de los países de origen (SOLÉ y CACHÓN, 2006).

Aproximaciones al Conocimiento Cuantitativo y de identidades de las mujeres en la migración. En el mismo sentido, ALONSO, J. A. (2011) En el mismo, sentido Alonso apunta “*es en la inmigración hacia Europa donde el porcentaje de mujeres alcanza una mayor cuota y en la dirigida a Asia donde el porcentaje de mujeres es menor. Aunque se conocen algunos factores que condicionan la presencia femenina*”.

¹⁶³ INCIDE Social/Sin fronteras IAP. México (2014:46) Las principales actividades de inserción de las mujeres en un mercado de trabajo segmentado corresponden a actividades agrícolas, venta ambulante y servicio doméstico. En este sentido los trabajos que realizan las mujeres inmigrantes están íntimamente vinculados con el género. La correlación entre el género y las opciones de trabajo mantienen un estrecho vínculo con el factor nacionalidad; condición que se corresponde con la segmentación de los mercados laborales y su inserción en ellos. Aproximaciones al Conocimiento Cuantitativo y de identidades de las mujeres en la migración.

PARTE II:

**ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS DE
LA MIGRACIÓN, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES
INTERNACIONALES**

PARTE II: ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

CAPÍTULO 3.- LA ACTUACIÓN DEL ESTADO ANTE EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL: MARCO NORMATIVO, ENFOQUES Y OBJETIVOS PRIORITARIOS

La regulación de la política de migración tradicionalmente ha correspondido al ámbito interno de los Estados, siendo la legislación nacional el derecho relevante en este campo¹⁶⁴. Todo ello en base al principio de soberanía del Estado¹⁶⁵ y la autoridad que de ésta se deriva sobre su territorio y población. Es al Estado al que corresponde asegurar sus fronteras y decidir sobre las condiciones de ingreso, permanencia y expulsión en su territorio.

La distinción y separación entre lo interno y lo internacional tomando siempre como referencia a las fronteras del Estado, ha sido la expresión del principio de soberanía y uno de los elementos más característicos del sistema tradicional de Estados y de sus competencias a nivel interno y de su actuación a nivel internacional (ARENAL, 2002).

¹⁶⁴ OIM (2006). En el ejercicio de su autoridad, los Estados históricamente han decidido que determinados ámbitos de su actuación en el campo de la inmigración, tales como derechos humanos, migración laboral, derechos de ingreso..., requieren regulación en el marco de la Sociedad Internacional. Esta regulación ha dado lugar al Derecho migratorio internacional, que una vez acordado ha fijado los límites de la autoridad tradicional que los Estados tienen sobre dichos asuntos. Estos límites, aunque importantes, siguen siendo modestos. Los tratados regionales de derechos humanos que han ido más allá (interpretados) para imponer límites en la discrecionalidad sobre admisión y expulsión, continúan permitiendo a los Estados incorporar preocupaciones sobre seguridad y limitaciones u objetivos políticos a la política migratoria.

¹⁶⁵ BARBÉ, E. (2007). Westfalia establece el desarrollo de soberanía como principio organizativo del Estado.

Sin embargo, la irrupción en los últimos años de cambios en la Sociedad Internacional derivados de dinámicas de globalización, interdependencia y transnacionalización ha supuesto la configuración de un nuevo escenario de actuación política en el que las diferencias entre asuntos internos y externos confluyen y donde adquieren relevancia temas emergentes cuyos efectos trascienden las fronteras, tales como el medio ambiente, el cambio climático y las fuentes de energía, el terrorismo internacional, la lucha contra la pobreza, las migraciones...

En concreto el fenómeno de la migración internacional ha pasado a ser un fenómeno transnacional¹⁶⁶; un proceso complejo e interdependiente en el que intervienen diversidad de actores (fundamentalmente Estados e individuos pero también otros actores influyentes como Organizaciones no gubernamentales, intereses de empresas y multinacionales, mafias internacionales de tráfico de personas y comunidades de origen y destino), y en el que se establecen vínculos entre distintas áreas de actividad política, económica, social, laboral, de salud, cultural, de seguridad...). La gestión de este fenómeno requiere a los Estados nuevas formas de actuación que ofrezcan respuestas internacionalmente consensuadas, ya que su gestión supera su capacidad y jurisdicción y por tanto, el unilateralismo en sus decisiones.

Esta situación ha impuesto la necesidad de abordar la migración desde una nueva perspectiva, una perspectiva integral, ligando su gestión íntimamente al desarrollo creciente de instrumentos internacionales efectivos, entre los que destaca la cooperación internacional, el regionalismo y reforzamiento de las organizaciones internacionales¹⁶⁷.

¹⁶⁶ GLICK SCHILLER, N. (1999:96) Según el autor uno de los primeros defensores de esta noción, la migración transnacional se refiere a: “*Un patrón de migración en el que las personas, aunque se desplacen a través de las fronteras internacionales, se asienten y establezcan relaciones sociales en un nuevo Estado, siguen manteniendo conexiones sociales dentro del país del que proceden. En la migración transnacional, las personas literalmente viven sus vidas traspasando las fronteras internacionales*”.

¹⁶⁷ GONZÁLEZ DEL MIÑO, P y ANGUITA OLMEDO, C. (2013) establecen como elementos reactivadores de la vigencia del Estado como actor determinante del escenario internacional en una sociedad internacional

A través de la cooperación internacional se han desarrollado diálogos, acuerdos y tratados a escala bilateral, regional e interregional, que dan muestra de que la transición hacia unos nuevos enfoques de la gestión de las migraciones, que otorgan un mayor protagonismo a la acción exterior de los Estados en este ámbito. En este contexto, se han producido avances que dejan constancia en el Derecho Internacional de las Migraciones que es la rama del Derecho Internacional en donde los Estados han buscado gestionar algunos aspectos de la migración a escala internacional que a continuación se exponen:

3.1.- Derecho Internacional de las Migraciones, la suma de las partes

Partiendo de que la soberanía del Estado es el punto de referencia en la consideración del Derecho Internacional de las Migraciones, una vez aceptado por los Estados, éstos asumen una serie de responsabilidades internacionales que limitan o restringen su autoridad sobre la migración. El Derecho Internacional de las Migraciones se refiere a la suma de esas responsabilidades. Su ámbito es difícil de especificar acertadamente ya que no existe una legislación internacional que haya desarrollado las leyes de la migración internacional sino que su contenido cubre una red de relaciones legales, que pueden ser de Estado a Estado, o de Estado a Individuo y que se pueden establecer a escala bilateral, regional o multilateral (OIM, 2006).

Las principales áreas en las que se desarrolla la normativa comprenden diversos ámbitos de contenido, entre los que destacan los relacionados con Derechos Humanos y derechos relacionados con el movimiento en particular: la no discriminación, libertad de movimiento, asilo y refugio, unidad familiar, garantías procesales en áreas como detención, expulsión o asistencia, el deber de los Estados para aceptar a sus ciudadanos que son retornados, el acceso consular, la trata y tráfico de migrantes.

globalizada, entre otros la cooperación internacional, el regionalismo y reforzamiento de las organizaciones internacionales.

3.1.1.- Derechos Humanos: Derechos relacionados con el movimiento

La libertad de Movimiento es un principio fundamental en el contexto de la migración internacional que se encuentra en la Declaración Universal sobre Derechos Humanos 1948 (Art. 13) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (Art. 12)¹⁶⁸. El texto de este principio consagra que cualquier persona que se encuentre legalmente dentro del territorio de un Estado, deberá dentro de ese territorio tener derecho a la libertad de movimiento y libertad para elegir su lugar de residencia.

Así mismo, cualquier persona será libre de salir de cualquier Estado, incluyendo el suyo propio, siempre y cuando no existan restricciones en las leyes nacionales¹⁶⁹ relacionadas con la defensa de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública o la moral, o los derechos y libertades de otros y que sean consistentes con otros derechos reconocidos en el Pacto¹⁷⁰. Finalmente, nadie será privado de manera arbitraria del derecho de entrar a su propio país.

En relación a las detenciones y expulsiones, estas no pueden ser arbitrarias ni discriminatorias. Como ejemplo las expulsiones masivas en función de determinada raza o las expulsiones que conlleven maltrato y tortura. Además, existen ciertas

¹⁶⁸ Tratado multilateral que reconoce una serie de derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, adoptado al mismo tiempo que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos constituyen los Pactos internacionales de Derechos Humanos, conocidos también como los Pactos de Nueva York. Junto con la Declaración de Derechos Humanos comprenden lo que se denomina la Carta Internacional de Derechos Humanos. Se puede acceder a los textos a través de <https://treaties.un.org/>

¹⁶⁹ El derecho de libertad de movimiento y residencia y libertad de salir de cualquier país, puede ser restringido en ciertas circunstancias, si estas restricciones están señaladas por ley en la legislación nacional, no es suficiente una disposición administrativa.

¹⁷⁰ Por ejemplo, si a una persona se le prohíbe el derecho a salir del país únicamente por sus creencias religiosas, esto no sería compatible con el derecho de libertad de religión, a menos que sirva a uno de los propósitos listados en el artículo 12 (3) del Pacto y citados en el texto.

garantías de Derechos Humanos que internacionalmente deben ser respetadas, ya que su incumplimiento supondría una violación del denominado estándar mínimo internacional del Derecho Internacional consuetudinario con responsabilidades internacionales. Así mismo, bajo el Derecho Internacional un extranjero tiene derecho a solicitar la motivación y justificación de la decisión sobre su expulsión; así como a tener representación legal adecuada.

Del mismo modo si un extranjero es detenido por el Estado, éste último debe avisar al individuo de su derecho a contactar con las autoridades consulares de su país de origen (Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 1963)¹⁷¹.

Otro principio relevante en relación a la migración irregular es el relativo a la no discriminación. Los tratados internacionales sobre Derechos Humanos generalmente incluyen una cláusula de no discriminación, que señala que los Estados deben garantizar los Derechos Humanos de todas las personas dentro de su territorio sin hacer distinciones de ningún tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otros indicadores del estatus. Esto implica que las leyes y políticas del Estado no pueden ser

¹⁷¹ La Convención de Viena Relaciones Consulares es un tratado internacional abierto a la firma en Viena el 24 de abril de 1963, al término de la correspondiente Conferencia codificadora convocada por las Naciones Unidas. En ella se dio término a las labores de las Naciones Unidas, dentro de sus tareas de codificación del Derecho internacional, realizadas por la Comisión de Derecho internacional y posteriormente por la propia Conferencia. La Convención, ampliamente ratificada, regula las relaciones consulares, tanto respecto a las funciones consulares como tales, como en lo que se refiere al estatuto de las oficinas y los funcionarios consulares. Actualmente 174 Estados pertenecen a la Convención y en los pocos Estados que no han firmado el documento, sus disposiciones se aplican como Derecho Internacional consuetudinario junto con los Tratados bilaterales. Así mismo, existen dos protocolos adicionales a la convención, ambos de 18 de abril de 1961: Protocolo facultativo sobre adquisición de nacionalidad y el Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias.

discriminatorias hacia los migrantes, realizando distinciones entre ciudadanos y migrantes basadas sobre los criterios anteriormente descritos¹⁷².

En relación al asilo, el Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁷³, todas las personas tienen el derecho de buscar asilo, pero un Estado no tiene el deber legal correspondiente de garantizar dicho asilo o permanencia, o a permitir a los solicitantes de asilo que entren en su territorio. Sin embargo, una vez que un Estado reconoce a un refugiado, entra en vigor el principio de no devolución. La Convención de Naciones Unidas contra la tortura, amplía este principio y prohíbe que una persona sea retornada a un país donde pueda sufrir tortura.

Otros principios a tener en cuenta por los Estados en relación a la regulación de los ingresos, permanencia o abandono del territorio, son los concerniente a la unidad

¹⁷² Cláusula de Nación más favorecida (NMF): Disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado conviene en otorgar a la otra parte contratante un trato que no sea menos favorable que el que concede a otros Estados o terceros Estados. Se trataba de una forma particular y temprana de cláusula de no discriminación y sus orígenes se remontan a los primeros tratados de amistad, comercio y navegación. Por ejemplo, un tratado de 1654 entre el Reino Unido y Suecia (Treaty of Peace and Commerce between Great Britain and Sweden, 11 de abril de 1654, BSP 1/691). Sin embargo, el trato NMF no se limitaba únicamente al ámbito económico. Los tratados bilaterales sobre relaciones diplomáticas o consulares también incluían garantías de trato NMF, tanto en relación con la facultad de mantener locales diplomáticos y consulares como con el respeto de los privilegios reconocidos al personal diplomático y consular. Desde el momento en que las relaciones diplomáticas y consulares se rigieron por las convenciones multilaterales que establecían derechos de carácter general, ya no hubo necesidad de acuerdos bilaterales que evitasen la discriminación mediante la inclusión de una cláusula NMF. <http://legal.un.org/ilc/reports/2008/spanish/annexB.pdf>

¹⁷³ Artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que: En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. 2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Disponible en www.un.org/es/documents/udhr

familiar y la defensa de los intereses de los menores¹⁷⁴, fundamentalmente cuando la autoridad nacional decide expulsar o deportar a un migrante de su territorio, ya que debe tener en cuenta que la preservación de la unidad familiar y los mejores intereses para el menor deben equilibrarse con los intereses del Estado. Este principio de la unidad familiar que reconoce a la familia con unidad fundamental de la sociedad, incluye la reunificación familiar en el caso de que una familia se encuentre separada que puede imponer una obligación positiva a un Estado, para permitir el ingreso a una persona.

Finalmente, el Estado tiene el deber de aceptar el retorno de sus nacionales de acuerdo con el Derecho internacional consuetudinario y, aunque no está recogido en ningún tratado internacional, tiene relación con el derecho del Estado de expulsar a extranjeros no deseados, ya que para este derecho sea efectivo, el Estado de origen del extranjero debe permitir al individuo el ingreso a su propio país¹⁷⁵. Esta obligación de los Estados de permitir el regreso de sus nacionales se ha visto recogida a escala internacional en documentos como el Programa de Acción de El Cairo (1994)¹⁷⁶. Sin embargo este

¹⁷⁴ Convención sobre los Derechos del Niño (1989). En su preámbulo enuncia. “La familia como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos los miembros y en particular de los niños, debe recibir protección y asistencia necesarias para poder asumir sus responsabilidades dentro de la Comunidad. Así mismo, en su Artículo 9 1. establece “Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño”. Disponible en <https://www.unicef.es/sites/>

¹⁷⁵ El derecho de ingresar al propio país ha sido sujeto de un amplio debate, debido a que el concepto “propio país” genera temas tales como si es necesaria la ciudadanía como requisito, ya que este derecho incluye a extranjeros y apátridas que tienen fuertes vínculos con un Estado de forma tal que lo perciben como propio, por ejemplo residentes de larga estancia.

¹⁷⁶ El citado programa señala: “*los gobiernos de países de origen de migrantes indocumentados y las personas cuya solicitud de asilo haya sido rechazada, tienen la responsabilidad de aceptar el retorno y reintegración de esas personas, y no debe penalizar a esas personas a su regreso*”.

Programa de acción no es vinculante, por lo que en la práctica para aclarar esta obligación se están celebrando de forma creciente acuerdos bilaterales conocidos como “*acuerdos de readmisión*”. A pesar de estos acuerdos de readmisión, esta obligación de readmitir es a menudo obstaculizada por falta de documentos de viaje o identificación.

3.1.2.- Derechos económicos, sociales y culturales

Otra área de Derechos Humanos regulada corresponde al ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, Ésta ha sido abordada a escala multilateral, en el ámbito de la Asamblea General de Naciones Unidas mediante Resolución 2200^a (XXI), de 19 de diciembre de 1966, entrando en vigor en 1976.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁷⁷ (ICESCR, por su sigla en inglés), es el tratado multilateral general que reconoce los derechos en estos ámbitos, al mismo tiempo que establece mecanismos para su protección y garantía. Entre los principales derechos reconocidos, los que tienen una mayor incidencia en las migraciones son los artículos del 6 al 15, de la Parte III que se concretan en los siguientes:

- ✓ Derecho a trabajar y libre elección de empleo, en condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y con libertad sindical y derecho a la huelga (Art. 6, 7 y 8).
- ✓ Derecho a la seguridad social (Art. 9).
- ✓ Derecho a la vida familiar, incluida la licencia parental remunerada y la protección de los menores (Art. 10).
- ✓ Derecho a un nivel de vida adecuado y a la mejora continua de las condiciones de existencia (Art.11).
- ✓ Derecho a la salud y a la educación, incluida la enseñanza primaria universal y gratuita (Art. 12).
- ✓ Derecho a la participación en la vida cultural (Art. 15).

¹⁷⁷ Se puede acceder al texto de dicho pacto a través de:<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

En concreto en el ámbito de los derechos laborales, el ICESCR reconoce el derecho a trabajar como la oportunidad de poder ganar la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, en ese sentido el trabajo debe ser decente, con condiciones salariales justas, con igual remuneración para igual trabajo, y suficientes para garantizar una vida digna para los trabajadores y sus dependientes; y con condiciones de trabajo seguras. Así mismo, en el ámbito de la seguridad social se reconoce el derecho personal a disponer de algún tipo de plan de seguro social para proteger a las personas contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, accidentes de trabajo, el desempleo o la vejez y para garantizar el suficiente soporte económico de las familias.

Respecto a las obligaciones que se derivan del Pacto (Art. 2), este tratado reconoce el principio de “realización progresiva”, por la que los Estados están obligados a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de los que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive la adopción de medidas legislativas la plena efectividad de los derechos reconocidos. En cualquier caso y a pesar de este principio, existen determinadas obligaciones cuyo cumplimiento debe ser inmediato tales como la garantía de ejercicios en un marco de no discriminación: igualdad entre hombres y mujeres (Art. 3), también en lo relativo a igualdad salarial (Art. 7), derecho de sindicación y de huelga (Art. 8), protección de niños y adolescentes (Art.10.3), obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria o la libertad de elección de escuela (Art. 13.2 y 13.3).

Otro instrumento relevante en este ámbito de derechos es la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias¹⁷⁸. Esta convención constituye un tratado internacional exhaustivo con respecto a la protección de los derechos de los trabajadores migratorios haciendo énfasis en la conexión entre migración y derechos humanos.

¹⁷⁸ Para acceder al texto completo <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

La Convención tiene como meta proteger a los trabajadores migratorios y a sus familiares; su existencia establece normas éticas y sirve como guía y estímulo para la promoción de los derechos de los migrantes en cada Estado.

Finalmente, hay que destacar la estrecha relación existente en este ámbito entre Naciones Unidas, organizaciones regionales y la OIT, mientras que las primeras elaboran los principios, la OIT posteriormente desarrolla estos principios por medio de sus convenios y de sus procedimientos de control.

En este sentido se destaca que los primeros convenios sobre migración fueron realizados bajo el auspicio de la OIT. El Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949 (Núm. 97)¹⁷⁹ aportó las bases para un marco normativo moderno. El otro Convenio sobre trabajadores migrantes (Clausulas suplementarias), 1975 (Núm. 143)¹⁸⁰, abordó temas relacionados con la migración ilegal, e hizo una referencia explícita a la aplicación de normas de derechos humanos fundamentales.

Los dos convenios de la OIT proveen bases para la elaboración de una legislación y manejo de la migración laboral a nivel nacional. Además estipulan que los Estados deben facilitar prácticas de reclutamiento justas, un proceso transparente de consultas con interlocutores sociales, reafirmar la no discriminación, y establecer la igualdad de acceso entre trabajadores locales y migrantes frente a temas como seguridad social, condiciones laborales, salarios o afiliación sindical¹⁸¹.

3.1.3.- Derechos contra la explotación y el tráfico de seres humanos

El incremento de la migración irregular ha dado lugar a un aumento de la trata de seres humanos y tráfico de migrantes a lo largo de las fronteras. En este sentido los Estados se han dado cuenta que este aspecto de la migración debe ser abordado internacionalmente.

¹⁷⁹ Para acceder al texto completo: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/>

¹⁸⁰ Para acceder al texto completo: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/>

¹⁸¹ 50 países han ratificado una o las dos convenciones de la OIT, incluyendo a 11 Estados de la Unión Europea.

En ese marco se han firmado diversos tratados internacionales que abordan estas cuestiones como el de trata de mujeres y menores¹⁸², entre los que destacan los Protocolos de Palermo adoptados por Naciones Unidas en Palermo en el año 2000 en el marco de la *Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*¹⁸³ y que incluyen: el “*Protocolo para prevenir, suprimir y castigar la trata de personas especialmente mujeres y menores*”¹⁸⁴, y el “*Protocolo contra el Tráfico de migrantes por tierra, mar y aire*”¹⁸⁵

¹⁸² Para acceso al texto de los tratados: www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications

¹⁸³ Esta Convención es el primer instrumento global de lucha contra la delincuencia organizada transnacional, la cual requiere una acción concertada a escala mundial. El principal objetivo de la Convención es fomentar la cooperación y, a escala europea, reforzar el espacio judicial con el fin de luchar mejor contra este fenómeno. También se trata del primer instrumento jurídicamente vinculante de las Naciones Unidas en este ámbito. <https://treaties.un.org/>

¹⁸⁴ El *Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños* (también conocido como el Protocolo contra la trata de personas) es un protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Es uno de los tres Protocolos de Palermo, los otros son Protocolo de las Naciones Unidas contra el Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y Protocolo de las Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, adoptados por las Naciones Unidas en Palermo, Italia en 2000. <https://treaties.un.org/>

El Protocolo de trata de personas entró en vigor el 25 de diciembre de 2003 y en febrero de 2014 ha sido ratificado por 159 Estados. El protocolo compromete la ratificación de los Estados a prevenir y combatir la trata de personas, protegiendo y asistiendo a las víctimas de la trata y promoviendo cooperación entre los estados en orden de obtener esos objetivos. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito es responsable de la aplicación del Protocolo. Esta ofrece ayuda a los Estados en la redacción de las leyes, creando estrategias nacionales anti-trata de forma exhaustiva, y asistiendo con recursos para implementar estas estrategias.

¹⁸⁵ El presente Protocolo tiene por objeto prevenir y combatir este tipo de tráfico, así como promover la cooperación entre los Estados signatarios y proteger los derechos de las víctimas. Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada para disponer de un instrumento internacional contra el tráfico ilícito de migrantes. <https://treaties.un.org/>

En el marco de este último se hace un llamamiento a los Estados para que prevengan y combatan la trata y protejan y asistan a las víctimas, así como que busquen la cooperación entre Estados.

3.1.4.- El Derecho internacional como mecanismo de solución de controversias

El futuro de la gobernabilidad de las migraciones está vinculado necesariamente con el desarrollo de instrumentos internacionales efectivos.

A pesar de la regulación de todos estos derechos que en la mayoría de los casos han alcanzado el rango jerárquico superior de normas *ius cogens*¹⁸⁶, muchas de ellas ven limitada su eficacia cuando otras normas dispositivas puramente convencionales acaban siendo las determinantes en la práctica, incurriendo el Derecho Internacional así en la paradoja de que algunas de sus normas dispositivas, como las del sistema multilateral del comercio, cuentan con mecanismos de garantía mucho más contundentes (jurisdicción obligatoria e imposición de sanciones económicas) que los disponibles para asegurar la observancia de las jurídicamente supremas normas de *ius cogens* (FERNÁNDEZ PONS, 2003:23).

¹⁸⁶ Con esta expresión se designa al Derecho impositivo o taxativo que no puede ser excluido por la voluntad de los obligados a cumplirlo, por contraposición al Derecho dispositivo el cual puede ser sustituido o excluido por la voluntad de los sujetos a los que se dirige. El Derecho impositivo o *ius cogens* se debe observar necesariamente, en cuanto sus normas tutelan intereses de carácter público o general. www.encyclopedia-jurídica.biz14.com

MANGAS, A. (2015:173): El concepto de *ius cogens* en el orden internacional responde a la misma idea que en el orden interno: hay obligaciones jurídicas al margen de la voluntad de las partes. Hay obligaciones dispositivas solo sujetas a la voluntad de los contratantes y obligaciones imperativas que se imponen al margen del consentimiento soberano. Se comparte así una noción de orden público internacional de modo que las reglas de derecho imperativo no pueden ser derogadas por los acuerdos entre sujetos del Derecho Internacional (...) El reconocimiento de la existencia de obligaciones entre los Estados más allá de los vínculos nacidos de los convenios entre ellos es la gran aportación de la segunda mitad del siglo XX a las Relaciones Internacionales y hace posible un principio de sumisión al Derecho Internacional (...) que fundamenta un consistente concepto de “Estado de derecho internacional”.

Visto lo expuesto se puede afirmar que conflictos que se plantean relacionados con el impacto de la globalización económica en los Derechos Humanos, el medio ambiente o el desarrollo humano, no cuentan con cauces formales para la solución de conflictos, quedándose en el ámbito ante todo político o social internacional (BURGOS SILVA, 2011:28).

En este mismo sentido MANGAS (2015:193) apunta, “*el Derecho Internacional de nuestros días es más un faro que guía y da esperanza a la humanidad (el derecho deseable) que la fotografía de la realidad en toda su crudeza (el derecho vivido) Es cierto que hoy la progresión de valores y normas es paralela a la fragilidad de los hechos, lo que origina cierta frustración en la opinión pública y una sensación de incumplimiento de estas nuevas exigencias normativas*”¹⁸⁷.

La vaguedad de los compromisos alcanzados, el hecho de que se contengan en gran medida, en instrumentos *soft law*¹⁸⁸ y que su aplicación se confíe, fundamentalmente al

¹⁸⁷ MANGAS, A. (2015): También el profesor Carrillo Salcedo decía que “el Derecho Internacional se ve investido de una misión de transformación de la sociedad internacional: ser un orden constructor de condiciones de paz y de una comunidad de iguales, esto es, una misión en la que el Derecho Internacional se configura como un orden jurídico anticipador, y no meramente ratificador de las relaciones de poder.

¹⁸⁸ VALVERDE, I (2015): La expresión *soft law* busca describir la existencia de fenómenos jurídicos caracterizados por carecer de fuerza vinculante aunque no carentes de efectos jurídicos o al menos con cierta relevancia jurídica. Se trata pues de una serie de normas a las que les falta uno de los elementos del concepto de norma jurídica, es decir, el efecto o consecuencia jurídica, que también se suele llamar sanción. Desde el punto de vista de la finalidad, se trata no tanto de que se cumplan estrictamente sus recomendaciones como de que se cree un estado de opinión favorable a su cumplimiento. Dicho de otro modo, más que obligar, pretenden convencer. Puesto que les falta la naturaleza de imperativas que caracteriza a las normas jurídicas perfectas, tampoco son condicionales porque su cumplimiento no depende de un hecho externo a la propia norma, y sirven para señalar la dirección que, con ánimo convincente, el legislador desea dar a la evolución de la normativa comunitaria, sería razonable decir que se trata de normas «indicativas». En consecuencia, podría también hablarse, frente al Derecho imperativo habitual y en lugar de usar el calco de «blando, verde o flexible», de un Derecho indicativo.

Disponible en <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/63/pyc633.htm>

plano nacional y con un limitado papel de la cooperación internacional, pone de relieve la escasa voluntad de los Estados en limitar su soberanía en este punto (FERNÁNDEZ PONS, 2003:8).

Se está lejos de la gobernanza global de contenido social y las políticas migratorias siguen siendo un ámbito donde los Estados mantienen una amplia soberanía formal expuesta, eso sí, a presiones externas. La gobernabilidad de las migraciones sigue teniendo un fundamento nacional y por tanto la realidad de la migración está en continua intersección con las prácticas de los gobiernos.

3.2.- Aproximación paradigmática de las respuestas del Estado a los retos de la migración internacional: principales enfoques

A pesar de los numerosos acuerdos y tratados que se recogen en el marco del Derecho Migratorio Internacional, la inexistencia de un marco global de regulación de las migraciones a escala internacional lleva a que cada Estado desarrolle sus estrategias sobre las mismas de forma aislada. Cada Estado desarrolla sus actuaciones en materia migratoria, priorizando determinados enfoques que se enmarcan en una determinada concepción o paradigma de la Sociedad Internacional y de las relaciones que en ella se establecen y que viene determinada por la propia percepción del Estado, sobre el ejercicio de su soberanía, en la Sociedad Internacional.

En términos generales este enfoque determina, en relación al fenómeno de las migraciones, los objetivos fundamentales, la definición de la política migratoria, sus estrategias de actuación en el ámbito de las Relaciones Internacionales, el grado de autonomía que preserva en las mismas, y los instrumentos que implementa. El análisis de todos estos elementos nos permitirá establecer una categorización de las principales respuestas del Estado ante el fenómeno de las migraciones.

Al intentar analizar las respuestas que el Estado puede ofrecer ante los retos de la migración internacional, en primer lugar hay que tener en cuenta que en la actual

Sociedad Internacional no existe un orden de valores comunes y compartidos por todos los actores que ordene y dirija las actuaciones y relaciones que deben establecerse entre los mismos, más allá de los principios establecidos en el Artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas¹⁸⁹. En este contexto, las relaciones y actuaciones se definen en función de la prevalencia de valores que el Estado defina como prioritarios, y que ya no se definen exclusivamente en función de la defensa de su territorio, sino fundamentalmente de la defensa de una diversidad de intereses, resultado de su interacción con el resto de actores que configuran la Sociedad Internacional.

¹⁸⁹ El Artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas establece: Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

- 1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.
- 2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.
- 3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacional ni la justicia.
- 4. Los Miembros de la Organización, en sus Relaciones Internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
- 5. Los Miembros de la Organización presentaron a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
- 6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.
- 7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

Disponible en www.un.org

Mientras que en la Sociedad Internacional moderna, el Estado soberano se erigía como único actor reconocido en el sistema con soberanía para ejercer su poder en los diferentes ámbitos de la estructura social: político militar, económico y socio cultural, en un ámbito espacial determinado, el territorio, con un único objetivo mantener su poder y preservar su pervivencia a través de cualquier medio, incluso la guerra. En la actual Sociedad Internacional globalizada el Estado sigue ocupando un papel central de la misma pero debe coexistir con diferentes actores de distinta naturaleza, que no siempre desarrollan sus actividades en un ámbito espacial concreto, muchos de ellos se caracterizan por su transnacionalidad, y no basan su poder en la soberanía, si no en su capacidad de interacción con los Estados, así como en su influencia y posibilidad real de presión sobre los mismos.

La valoración que cada Estado realice de esa interacción con el resto de actores, en función de los beneficios que pueda obtener o de las amenazas que deba evitar, llevará a que éste adopte unos enfoques u otros, en función de los cuales definirá su cultura, sus principios morales y jurídicos y su ideología y que posteriormente se concretarán en estrategias, actuaciones y normativa de referencia.

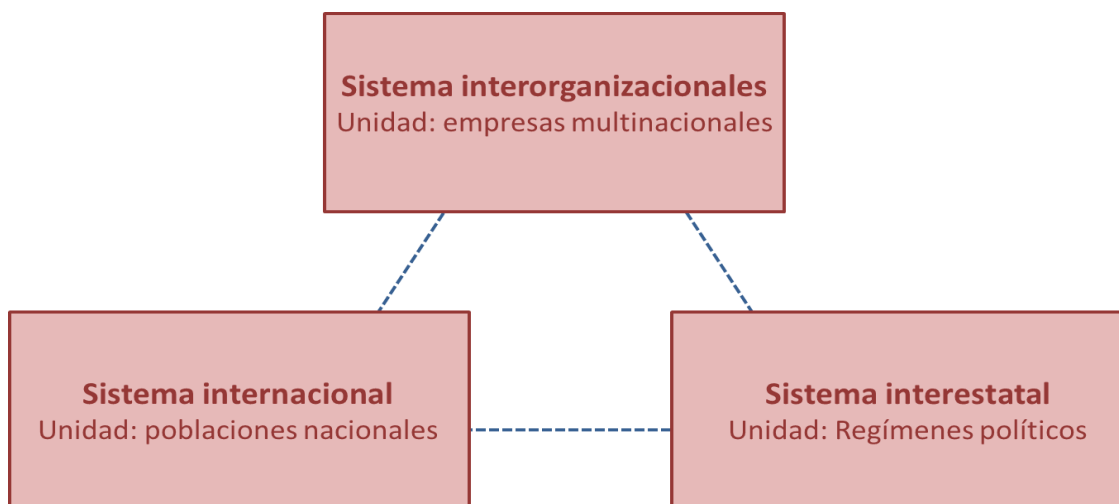
Los valores que el Estado adopta en sus relaciones con el resto de actores de la Sociedad Internacional están relacionados con el tipo de relaciones que prioriza en el marco de la estructura de relaciones que conforma la Sociedad Internacional, y que en términos generales se alinean en torno a tres vértices o áreas.

En la década de los ochenta, autores como Peter HEINTZ (1982)¹⁹⁰, ya establecen tres sistemas conceptuales simultáneos. Por una parte el sistema internacional, cuyas unidades son las poblaciones nacionales, y sus intereses pueden determinarse en función del nivel de crecimiento y distribución de la renta individual. Un segundo sistema es el sistema intergubernamental o interestatal, cuyas unidades son los regímenes políticos y

¹⁹⁰ HEINTZ, P. (1982). “Introducción clave sociológica para la descripción de la sociedad mundial y su cambio”. *Revista Internacional de ciencias sociales*, 91. UNESCO: París, vol. XXXIV nº 1.

cuyos intereses se refieren a la cantidad de recursos nacionalmente totalizados o poder político militar. En tercer lugar, los sistemas interorganizacionales mundiales, representados por empresas multinacionales industriales. La estructura de poder de empresas se basa en las inversiones directas y transferencia de tecnología efectuadas.

Gráfico 8. Sistemas conceptuales simultáneos de la Sociedad Internacional



Fuente: Elaboración propia a partir de los textos de Heintz (1982).

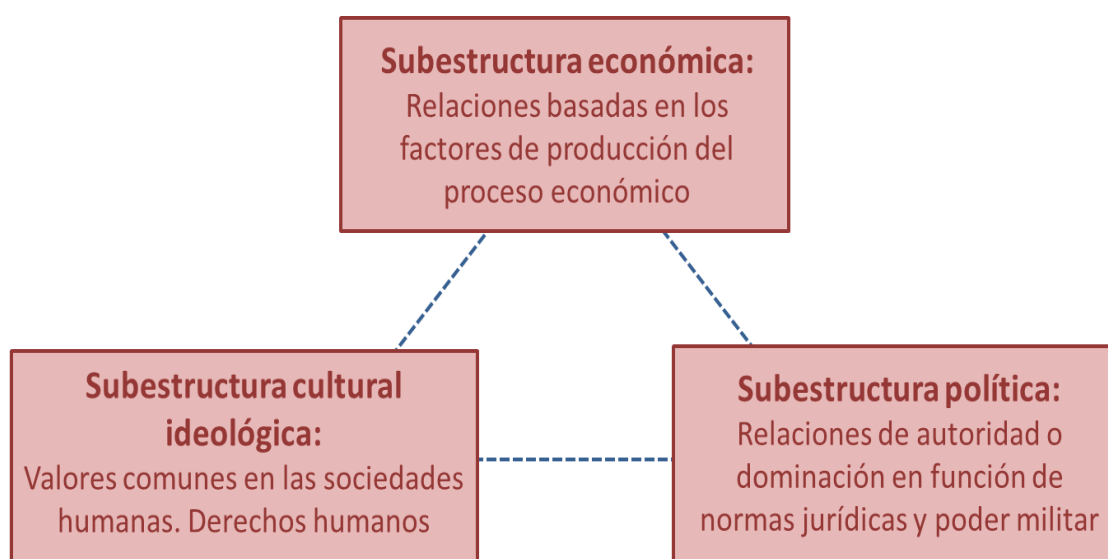
Posteriormente autores como Rafael CALDUCH (1991)¹⁹¹ plantean que en la Sociedad Internacional se pueden llegar a apreciar, tres áreas o subestructuras de diversa naturaleza, cuya correlación mutua configura el orden internacional imperante. Sus vínculos nacen de la existencia de actores internacionales que participan simultáneamente, destacando en varias de estas áreas el Estado.

La primera de ellas es la subestructura económica, en la que tanto los factores de producción como el conjunto de las Relaciones Internacionales están íntimamente relacionadas al proceso económico en su conjunto: inversión, producción, comercio,

¹⁹¹ Según el propio CALDUCH, R. (1991), en su libro especifica que la división tripartita de la estructura internacional expuesta ha sido estudiada por autores como BORNSCHIER o LANDHEER, apartándose del tradicional dualismo de las estructuras sociales defendido por Marx y Engels.

consumo... La segunda es la subestructura político-militar, compuesta por comunidades políticas y organismos internacionales, así como por las relaciones de autoridad y/o dominación que se mantienen en función de las normas jurídicas o mediante el ejercicio del poder militar y en último extremo la guerra. Y por último, es el área cultural ideológica, que se desarrolla a partir de la existencia de conocimientos, valores o ideologías comunes a distintas sociedades humanas y de los procesos de comunicación que de ellos se deriven.

Gráfico 9. Subestructuras relacionales en la Sociedad Internacional



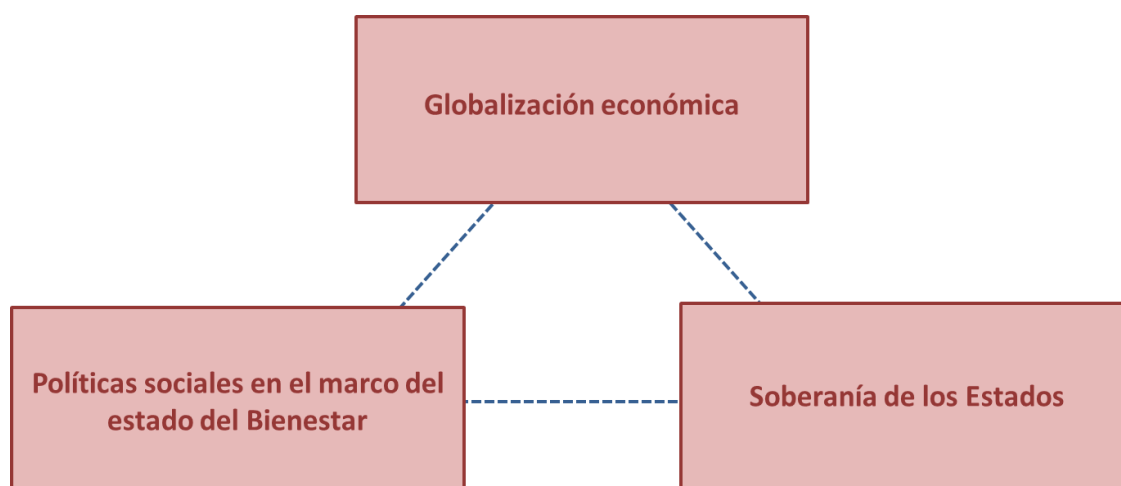
Fuente: Elaboración propia a partir de los textos de Calduch (1991).

Finalmente, autores como RODRICK (1997 y 1998)¹⁹², que ilustra a través de su propuesta del *trilema* de la globalización una visión de conjunto sobre algunas de las tensiones económicas, políticas y sociales que generan el proceso de globalización; identifican tres elementos estructurales que coexisten en la práctica y que pueden convivir, pero que difícilmente pueden darse de forma simultánea en su grado máximo.

¹⁹² RODRICK, D. (1997-1998). *La paradoja de la globalización: Democracia y el futuro de la economía mundial*. Editorial Antoni Bosch (2012). Confluyen en la definición del término *trilema* además de RODRICK, autores como Larry SUMMERS (1999) o Juan TUGORES (2008).

Estos tres elementos son la globalización económica, la soberanía de los Estados, y las políticas del llamado Estado del bienestar y son compatibles de dos en dos, pero no las tres juntas.

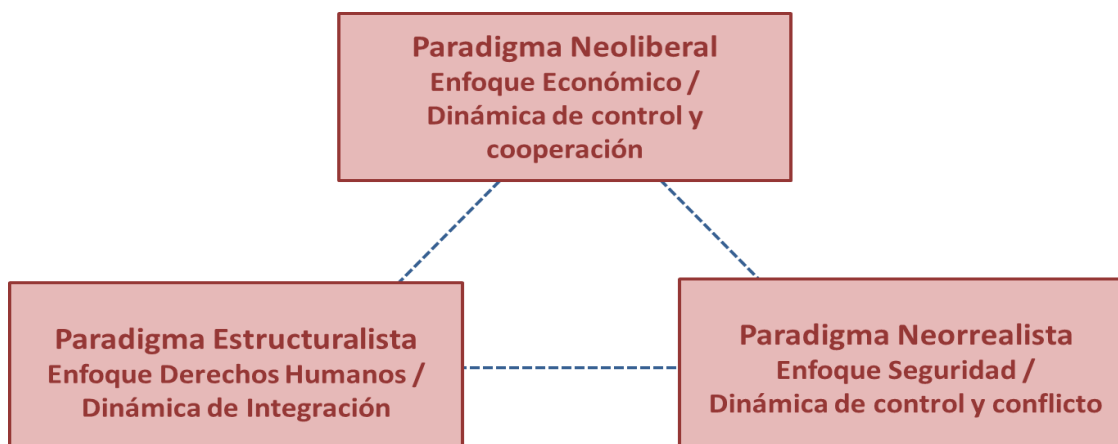
Gráfico 10. Elementos del *trilema* de Rodrick



Fuente: Elaboración propia a partir de los textos de Rodrick (1997).

Realizando una síntesis de lo expuesto por los diferentes autores se podría concluir que existen tres enfoques básicos, en los que el Estado basa sus actuaciones en el ámbito de las migraciones internacionales y que se podrían resumir en los siguientes: Enfoque de Seguridad, Enfoque Económico y Enfoque Social de Derechos Humanos¹⁹³.

¹⁹³ MÁRMORA, L (2010). Distingue tres modelos de gobernabilidad migratoria que denomina: modelo de securitización, modelo de beneficios compartidos, y modelo de desarrollo humano de las migraciones.

Gráfico 11. Enfoques básicos de actuación del Estado frente a las migraciones

Fuente: Elaboración propia.

Así mismo, cada uno de estos enfoques se enmarca en un paradigma¹⁹⁴ explicativo del sistema de Relaciones Internacionales, que está basado en suposiciones fundamentales con el fin de conferir orden y coherencia al mismo. Según BARBÉ (1989:182), a medida que la realidad internacional se vuelve más compleja la teoría de las Relaciones Internacionales se vuelve multiparadigmática. De tal manera, que actualmente de forma general se pueden identificar la existencia de tres paradigmas en Relaciones Internacionales que se podrían clasificar en: “*paradigma realista, paradigma transnacional y paradigma de la dependencia*”.

Por su parte, SODUPE (1992:182) destaca que frente a la multiplicidad de propuestas paradigmáticas, la identificación de tres únicos paradigmas permite esbozar un cuadro

¹⁹⁴ SALOMÓN, M (2002:10): En su artículo la autora señala al concepto de paradigma como el pilar de la cartografía de la disciplina de Relaciones Internacionales. Así mismo, enuncia que la aplicación del concepto de paradigma científico de Thomas Khun sirvió para poner de manifiesto que el campo de las Relaciones Internacionales no respondía a un debate que se debía ganar, sino a una situación de pluralismo que se debía aceptar. Así mismo, Kuhn consideraba que las teorías científicas o paradigmas eran incommensurables, en tanto que generan sus propios criterios de evaluación y su propio lenguaje, pero no por ello se cierra la posibilidad de diálogo entre teorías diferentes.

más coherente en las Relaciones Internacionales, “*que se caracteriza no por la lucha de paradigmas rivales previa al tránsito a una fase científica, sino por la existencia de un paradigma, en su momento respaldado abrumadoramente por la comunidad académica, que ha comenzado a ser cuestionado por visiones alternativas del mundo*”.

Mientras que el paradigma “per se” de las Relaciones Internacionales, es el realismo o neorealismo en su versión más actualizada, el paradigma transnacionalista o neoliberal junto con el paradigma de la dependencia o estructuralista, constituyen las citadas visiones alternativas. Esta apreciación de prevalencia del paradigma realista o neorealista se constata a lo largo del análisis de las respuestas que en la práctica el Estado está adoptando ante el fenómeno de las migraciones internacionales.

En términos generales, las alternativas teóricas de actuación del Estado frente a los retos de la migración internacional en nuestros se podría concretar a través del siguiente modelo explicativo:

Tabla 9. Principales alternativas de actuación del Estado en el marco de las Relaciones Internacionales

Paradigma	I Neorealista	II Neoliberal	III Estructural
Autonomía	El Estado actúa en el marco de su soberanía, preservando la misma, frente a otros Estados	El Estado en el marco de su soberanía se relaciona con distintos actores de la Sociedad Internacional	El Estado cede su autonomía frente a otros actores de la Sociedad Internacional
Enfoque	SEGURIDAD	MERCADO	DERECHOS HUMANOS
Objetivo	CONTROLAR	ADECUAR	INTEGRAR
Política	ADMINISTRACIÓN DE MIGRACIONES	GESTIÓN GLOBAL DE LAS MIGRACIONES	GOBERNANZA MIGRATORIA
Instrumentos	REGULACIÓN DE VISADOS Y CONTROL DE FRONTERAS	COOPERACIÓN BILATERAL, CODESARROLLO	COOPERACIÓN MULTILATERAL, DESARROLLO SOSTENIBLE

Fuente: Elaboración propia.

PARTE II: ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

CAPÍTULO 4.- LA ADMINISTRACIÓN DE LAS MIGRACIONES

4.1.- El enfoque de Seguridad en el marco del paradigma neorrealista

Este enfoque de actuación que considera la migración como un asunto de seguridad nacional encaja bien en el marco del paradigma neorrealista de las Relaciones Internacionales, que da prioridad al Estado soberano y descarta los objetivos en las Relaciones Internacionales que no vayan en el interés nacional (BATTISTELLA, 2000).

En éste paradigma neorrealista permanecen los principales supuestos del realismo clásico, en el que el Estado es el único actor, la soberanía es la principal categoría analítica, y la anarquía define al sistema internacional. Ésta constriñe la actuación de los Estados ya que para poder disponer de cierto orden existen determinados principios como son el equilibrio de poder y la defensa del interés nacional, que determinan que la prioridad máxima sea la seguridad y las causas y consecuencias de los conflictos.

En relación a la cooperación internacional entre Estados este paradigma considera que es posible pero que depende estrictamente de los Estados, no considerando las organizaciones internacionales y los regímenes, ya que aunque posible, la dinámica de cooperación no siempre es fácil poder mantenerla en un contexto de anarquía, por lo que prevalecen como dinámicas fundamentales del paradigma la confrontación y el uso de la fuerza. Se corresponde con un marco de Relaciones Internacionales donde la subestructura prioritaria es la político militar, y prima una visión de las migraciones como amenaza, por lo que no duda en emplear el uso de la fuerza si fuese necesario para su control.

Así mismo, BATTISTELLA (2000) señala que ya en la década de los noventa del siglo XX, que autores como Myron WEINER consideraban que las causas económicas no eran

suficientes para entender la migración y que era necesario tener en cuenta el papel del Estado a la hora de determinar la inducción o disuasión para abandonar o entrar en un país, desde esa concepción WEINER recomendó la adopción de un marco de seguridad y estabilidad para analizar la migración, así como la inclusión de la migración en el marco de estudio de las Relaciones Internacionales.

Siguiendo con estas consideraciones, WEINER identificó cinco situaciones en las que los migrantes pueden ser considerados asuntos de la seguridad para un Estado, que son las siguientes: a) si se oponen a su países de origen; b) si suponen un riesgo político para los países de destino; c) si amenazan la identidad cultural; d) si son una carga económica o social; y e) si se pueden tomar como rehenes. Taxonomía que en la actualidad aún se mantiene vigente.

Sin embargo, las causas que más contribuyeron a la adopción de este enfoque están directamente relacionadas con los ataques al World Trade Center de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, que llevaron a los Estados Unidos a adoptar medidas para que el terrorismo pasara a ser considerado como una cuestión relacionada con la paz y seguridad internacionales¹⁹⁵. La guerra global contra el terror se constituyó en un marco de política exterior en el que se incluían ámbitos como la ayuda humanitaria o las migraciones internacionales.

¹⁹⁵GARCÍA PÉREZ, R. (2006): La responsabilidad de proteger. Un nuevo papel para las Naciones Unidas en la gestión de la seguridad Internacional. www.reei.org. La posición norteamericana fue fijada en su “*Estrategia de Seguridad Nacional*” de 2002, en el que se identifica al terrorismo como principal amenaza estratégica y se adopta la política del ataque preventivo como medio para combatirlo. La asunción de esta doctrina rompe con todos los principios del Derecho Internacional relativos al uso legítimo de la fuerza, consagra el uso unilateral de la fuerza militar para castigar una agresión cometida por un grupo de carácter transnacional, no identificado con ningún Estado, sin base territorial concreta., allí donde se encuentre, lo que en la práctica no permite diferenciar un ataque preventivo de una agresión armada.

A partir de ese momento, la agenda de seguridad se entrecruza con las iniciativas de combate contra la pobreza, integración regional y cooperación, convirtiendo la seguridad en condición imprescindible para el desarrollo. La erradicación de la pobreza deja de ser entendida como una reducción de las desigualdades y es concebida como un instrumento para garantizar un orden global; ya que la pobreza es percibida como una amenaza terrorista, y se considera que contribuye a la proliferación de armas de destrucción masiva, a conflictos regionales, Estados fallidos, delincuencia organizada, mafias de tráfico de personas, así como una amenaza para inversiones extranjeras y sus posibilidades de negocio, en tanto que la pobreza genera crisis sociales, desastres medioambientales, hambrunas desempleo masivo, pandemias, inestabilidad social y política (ALBERDI y BIDAURRATZAGA, 2008)¹⁹⁶.

Este hecho refuerza la tendencia de “*securitización*” que en la década de los noventa llevó a revisar la definición de seguridad que paso a medir ésta en términos de pobreza, desigualdad, crecimiento poblacional; donde los desplazamientos poblacionales y las violaciones masivas de derechos humanos son considerados como un factor más de amenaza para la seguridad internacional (WEISS, 2007) “*los pobres pertenecen a estratos sociales peligrosos, que si son ignorados, pueden hacer estallar revueltas en condiciones de subyugación*” (DUFFIELD, 2014).

Como consecuencia de esta nueva concepción se establece una nueva lógica, las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad una vez forzadas a desplazarse dejan de ser víctimas, desprotegidas y pasan a ser agentes de inseguridad. Ésta es una lógica vinculada cada vez más a restricciones en la gestión de los flujos migratorios, que tienden a criminalizar a los migrantes en general, incluyendo a los refugiados. Se asume

¹⁹⁶ ALBERDI, J. A. y BIDAURRATZAGA, E. (2008). La nueva política exterior de España con el continente Africano. El asociacionismo interesado del Plan África. *Revista CIDOC D’Affers Internationals* 84. Disponible en <http://www.didoc.org>

que se puede generar un contagio de la inseguridad a nuevas zonas o incluso a la regionalización del conflicto¹⁹⁷.

4.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos en el marco del enfoque de Seguridad

Dependiendo de los principales objetivos y prioridades sobre la migración que cada Estado haya definido se requerirá una estrategia de actuación adecuada a dichos objetivos. Así, como la articulación de una política de migración que permita la coordinación del proceso.

Desde el enfoque de seguridad, el rasgo más característico de la política estatal es la intensificación en la regulación y coordinación de funciones de admisión en frontera, expulsión, o definición de condiciones de ciudadanía. Aunque estos ámbitos, en lo relativo a migración legal, se administran básicamente a través de políticas nacionales sin incorporar diálogo con otros países; sin embargo todas las cuestiones relacionadas con la estrategia global de seguridad contra el terrorismo y lucha contra la migración ilegal, implican la integración del fenómeno de la migración en las Relaciones Internacionales entre Estados, tanto en un ámbito bilateral, como multilateral.

Así mismo, no hay que obviar que a pesar de encontrarse en el marco de las Relaciones Internacionales, la gestión de las migraciones con un enfoque de seguridad tiende a reforzar el enfoque nacionalista y una dinámica de competencia y conflicto, y no tanto de cooperación. La competencia entre los países de emisión y recepción de inmigrantes, las diferencias demográficas, económicas y políticas finalmente son demasiado significativas lo que en ocasiones impide ampliar el enfoque multilateral.

¹⁹⁷ BENAVIDES, L. (2009). En su artículo la autora mantiene que durante la Guerra Fría, la población civil era considerada como víctima pasiva de los conflictos, titular de derechos conferidos por el DIH y por el núcleo duro de los Derechos Humanos. Con la creciente dificultad entre combatientes y no combatientes, la prolongación y creciente complejidad de las guerras civiles, los actores del régimen comienzan a considerarlas como comunidades imbricadas en las lógicas de los conflictos y las integran progresivamente en el discurso de la seguridad colectiva.

En el ámbito de admisión de migrantes el objetivo fundamental es controlar y defender las fronteras; así como combatir contra la migración irregular, y las estrategias que se adoptan con el fin de cumplir con estos objetivos son varias, desde el aumento de la protección de las fronteras a través por ejemplo de la intensificación de la vigilancia armada; así como la delegación de algunas funciones de control hacia terceros países, a cambio de ayuda al desarrollo o inversión directa: en el ámbito de la expulsión una de las principales estrategias es facilitar el retorno de los migrantes en situación de ilegalidad a través de acuerdos bilaterales entre países de origen y destino. A continuación, se especifican las principales estrategias, actuaciones e instrumentos en materia migratoria que se desarrollan en el marco de este enfoque de seguridad.

4.2.1- Refuerzo tecnológico e intercambio de información en fronteras

Con el objetivo de aumentar la protección y refuerzo de las fronteras, las actuaciones más frecuentes que dependen inicialmente del ámbito de la política interior, pues se corresponden con una de las funciones tradicionales del Estado como es la supervisión del tráfico de fronteras, son las relativas a construcción y refuerzos de muros y alambradas, el aumento de la tecnología en los controles fronterizos¹⁹⁸ tales como el uso de la biomecánica, reproducción de huellas digitales y geometría de manos..., lectores de pasaportes legibles en máquina, sistemas de vigilancia computerizados con información acerca de amenazas, junto con el aumento de dotación de efectivos policiales o personal de fronteras y su capacitación especializada.

¹⁹⁸ Comunicación de la COMISIÓN de 13 de febrero de 2008 al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (COM (2008) 69 final). Esta comunicación se inscribe en la estela del Plan de gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la UE, aprobado por el Consejo el 13 de junio de 2002, basado a su vez en una comunicación de la Comisión de 7 de mayo de 2002. Su objetivo es emplear nuevas herramientas para la elaboración de una estrategia de gestión integrada de las fronteras. Dicha estrategia contempla como posibles futuros pasos en la gestión de las fronteras de la Unión Europea la instauración generalizada de pasaporte biométricos y control automatizado de los mismos, con registro automático de entradas y salidas, sistema electrónico de autorización de viajes...

La nueva orientación antiterrorista de ese control lleva a que el foco del mismo se centre en la verificación previa de perfiles personales, en pasos fronterizos y aeropuertos, con el fin de impedir que las personas identificadas como posibles amenazas para la seguridad crucen las fronteras¹⁹⁹. En este foco además de las medidas preventivas de aumento de tecnología a las que se han hecho referencia en el párrafo anterior, se consideran vitales el aumento de diálogo sobre seguridad y la distribución de información a través de las fronteras, sobre todo teniendo en cuenta que existen dificultades, para cualquier Estado, para recopilar y analizar por su cuenta información de inteligencia requerida para luchar contra el terrorismo, para ello se precisa un sistema donde los diferentes gobiernos compartan información y puedan trabajar sobre ella de forma cooperativa.

A pesar de la necesidad expresada, existen resistencias por parte de los distintos servicios de inteligencia nacionales que ejercen presiones para restringir al máximo posible ese intercambio de información. Así mismo, se pueden plantear incompatibilidades entre las necesidades de información de los Estados relacionadas con la seguridad y los derechos a la privacidad de los ciudadanos. Sin embargo, en algunos casos, se ha logrado superar dichas presiones y limitaciones, lo que ha dado lugar a la firma de convenios y cambios en las legislaciones tanto en el ámbito bilateral como por ejemplo, los acuerdos entre Estados Unidos y Canadá²⁰⁰, y entre Rusia y los

¹⁹⁹ OIM (2006). El requisito de que los Estados mejoren sus controles fronterizos se introdujo en la legislación internacional por medio de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada en respuesta de los ataques del 11 septiembre 2001.

²⁰⁰ OIM (2006). La Declaración de frontera inteligente (*Smart Border Declaration*) firmada por Canadá y los Estados Unidos en diciembre de 2001, no va tan lejos como Schengen, pero supone un compromiso en el desarrollo de estándares comunes para identificadores biométricos, equipos integrados de policía fronteriza, coordinación de políticas de visados, distribución de información anticipada y registro de nombres de pasajeros de alto riesgo, unidades conjuntas de análisis de pasajeros en aeropuertos internacionales y recopilación y análisis integrados de inteligencia.

Estados de la CEI²⁰¹, o en el ámbito multilateral, como el Sistema de Información Schengen en el marco de la Unión Europea²⁰², o la Convención interamericana contra el terrorismo²⁰³.

Otra estrategia en la intensificación de controles fronterizos, es la de trasladar lo más lejos posible de las fronteras de un Estado el control de acceso de los individuos; cuanto más lejos se inicie el proceso, los funcionarios gubernamentales disponen de más tiempo para examinar a los individuos y su documentación; mientras que en la misma frontera existe una mayor presión debido al volumen de pasajeros que se ha de atender.

En este contexto se enmarcan iniciativas como la Inspección previa de pasajeros, por acuerdo bilateral, en la que los funcionarios de inmigración y aduana que autorizan la entrada en el país de destino se encuentran en aeropuertos extranjeros con el fin de inspeccionar en el mismo aeropuerto de salida a los viajeros que se dirigen al país del funcionario. Una vez realizadas las comprobaciones sobre pasajeros informan a las compañías de transportes que los individuos identificados como amenaza no serán admitidos en el aeropuerto de destino. Estos procesos previos a la autorización ya se emplean en Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos²⁰⁴.

²⁰¹ Comunidad de Estados Independientes (CEI), organización compuesta por diez de las antiguas repúblicas ex soviéticas: Armenia, Azerbaiyan, Bielorrusia, Kazajistán, Moldavia, Kirjiguistán, Rusia, Tayikistán, Uzbekistán, Turmenistán

²⁰² OIM (2006): La Unión Europea ha asignado recursos para el desarrollo de información Schengen, el cual recopila datos de todos los Estados miembros Schengen que se utilizan para determinar si se expiden o no visas a los nacionales extranjeros.

²⁰³ OIM (2006): Los protocolos y la Convención Interamericana contra el terrorismo (2002) requiere en su artículo 7 que los estados miembros intercambien información entre sí para fines de control fronterizo.

²⁰⁴ OIM (2006): Otras actuaciones en este mismo sentido contemplan los funcionarios de enlace de inmigración y en líneas aéreas o la información anticipada sobre viajeros.

Así mismo en el marco de la Unión Europea, con la idea de trasladar el control de las fronteras hacia terceros países, en marzo de 2003 el Reino Unido presentó al Consejo Europeo un documento titulado

4.2.2- Intensificación de la vigilancia armada y delegación de los flujos migratorios hacia terceros países y medidas de expulsión y retorno

La lucha contra la migración irregular, en concreto contra las mafias de tráfico y contrabando de personas a través de las fronteras, es el otro objetivo fundamental de las políticas migratorias en el marco de un enfoque de seguridad, es una de las cuestiones a la que más tiempo y recursos dedican los países de destino. La presión migratoria ejercida sobre determinadas fronteras²⁰⁵, año tras año, se incrementa debido fundamentalmente al creciente aumento de las desigualdades norte/sur que en la mayoría de los casos se constituyen en factores impulsores de la migración debido al aumento de la vulnerabilidad de la población, vulnerabilidad que facilita el desarrollo de negocios como el tráfico de personas²⁰⁶.

“New International approaches to asylum processing and protection”. En este documento se planteaba para su discusión la propuesta de creación de áreas regionales de protección en regiones de origen de terceros países o zonas de tránsito, a los que se podría transferir, para tramitar sus solicitudes, a quienes llegaran a los Estados miembros de la UE solicitando asilo. El análisis de la propuesta determinó que requería un examen sobre si dichas zonas de protección regional eran compatibles con la legislación de la UE, las legislaciones nacionales de países de origen y de destino, así como el Convenio Europeo sobre Derechos Humanos. Comisión Comunidades Europeas 2003. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *“Hacia sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos”*. Bruselas 3.6.2003 COM (2003) 315 final C5-0373-03.

²⁰⁵ ACNUR (2014): En 2014, 348.000 personas trataron de cruzar los distintos mares a lo largo y ancho del planeta, intentando buscar una vida mejor. En el caso del Mediterráneo, la cifra en 2014 triplica el récord alcanzado en 2011, cuando 70.000 personas partieron de la costa norte de África, coincidiendo con el estallido de la guerra civil en Siria. Más de 82.000 personas cruzaron el Golfo de Adén y el Mar rojo, desde la región del Cuerno de África, hacia los países del golfo Pérsico. En el Sudeste de África 54.000 personas se lanzaron al Océano Índico, la mayoría procedentes de Bangladesh y Birmania, para intentar llegar a Tailandia, Malasia o Indonesia. Finalmente en el continente americano aunque a menor escala, al menos 4.775 personas se subieron en botes por el Caribe. Así mismo, las víctimas mortales de la tragedia también se acumulan, 4.272 registrados en todo el mundo, de los cuales 3.419 corresponden al Mediterráneo.

²⁰⁶ Ver capítulo 2.

En el marco de este objetivo se desarrollan básicamente dos estrategias, la primera la intensificación de la vigilancia armada en las zonas fronterizas, la segunda el desarrollo de acuerdos de cooperación migratoria y de readmisión inmigrantes en situación de ilegalidad.

Estos temas de expulsión y retorno son un tema delicado en las Relaciones Internacionales, en particular cuando los migrantes han sido privados, o han perdido o destruido sus documentos identificativos, y los países de origen sospechan que los migrantes que vuelven pueden no ser nacionales de su país. Es por ello de vital importancia el desarrollo de los convenios de readmisión que garantizan que dichas resistencias o dificultades no se van a producir²⁰⁷.

Estas estrategias necesariamente implican el desarrollo de actividades, tanto de carácter bilateral como multilateral, en el ámbito de la cooperación internacional. Un rasgo que caracteriza con frecuencia estas relaciones es su condicionalidad es decir, a cambio de la colaboración en la repatriación de inmigrantes ilegales o mayor control en los países de origen, los países de destino prometen un incremento de la ayuda y de las inversiones, es decir una “*condicionalidad migratoria positiva*”²⁰⁸.

En general esta línea de acuerdos no siempre están libres de controversia ya no sólo por la citada condicionalidad ya que, mientras para algunos autores la condicionalidad positiva de las ayudas es un nexo que favorece el codesarrollo (AUBARELL, 2004), otros

²⁰⁷ Otro tema que implica dificultades en su gestión es el caso del retorno de los migrantes que han solicitado asilo, a los que se les deniega el estatuto de refugiados y son repatriados.

²⁰⁸ PRADO LALLANDE, J. P. (2010): La condicionalidad de la ayuda internacional suele operar de forma pragmática y adaptativa respecto al cumplimiento de las estipulaciones establecidas, de manera que en caso de que el receptor atienda los compromisos en cuestión, se mantiene o en su caso aumenta la ayuda prestada (condicionalidad positiva), mientras que en caso contrario se activan mecanismos que van desde el diálogo político y en su caso el reforzamiento de la colaboración (para contribuir a la resolución del problema), hasta el retraso, la disminución o en casos extremos la suspensión de la asistencia otorgada (condicionalidad negativa o sanciones).

consideran que dicha condicionalidad aunque positiva, es un elemento que no contribuye al desarrollo y en la práctica no supone un cambio sustancial de cuando se aplicaban sanciones y embargos a aquellos países que no cumplían, ya que parece estar más orientada a la búsqueda de escenarios de estabilidad política que al desarrollo de los países receptores, que se limitan a hacer los que los países donantes quieren o esperan, alejándose de la apropiación de los procesos de desarrollo (ALBERDI y BIDAURRATZAGA, 2008); sino también, por el hecho de que suponen una delegación de la gestión de la presión migratoria, considerada una amenaza para la seguridad nacional, y por tanto responsabilidad soberana de un Estado, a terceros países, lo que según BATTISTELLA (2000) introduce un nuevo giro en la importancia de las migraciones en las Relaciones Internacionales.

Otro aspecto a tener en cuenta sobre estos acuerdos de delegación es que se realizan en el marco del neo realismo político, lo que implica que necesariamente van de la mano de un compromiso con las libertades y los derechos fundamentales incluidos en todas las constituciones de los países liberales, por lo que si la violación de derechos de los migrantes, incluso en situación irregular es inaceptable en los países de destino, ¿quién puede garantizar que se respetarán los derechos cuando los solicitantes de asilo y los migrantes sean expulsados por terceros países?²⁰⁹

²⁰⁹ En agosto de 2013, Migreurop España solicitaba al Gobierno español, al Parlamento español y a la Unión Europea que investigaran denuncias de graves vulneraciones de derechos fundamentales del tratamiento de los inmigrantes en Marruecos, así como exigía al gobierno marroquí el cese inmediato de cualquier forma de violencia contra las personas migrantes, la aplicación de la normativa internacional en materia de protección de los derechos de la infancia, el cese inmediato de las detenciones, traslados y abandonos de las personas al desierto de Oujda. Disponible en www.acoge.org

Así mismo, según Florent Marcellesi, portavoz de EQUO en Bruselas, "*además de su propio territorio, la Unión Europea no puede tolerar la violación de derechos humanos en países con los cuales mantiene una estrecha relación como puede ser Marruecos. El respeto a la dignidad de las personas tiene que prevalecer sobre los acuerdos económicos y así lo tiene que recordar la UE a Marruecos.*". Ante la gravedad de estos hechos para las personas migrantes y que afectan además directamente a ciudadanos europeos, Primavera Europea ha preguntado a la Comisión Europea si abrirá una investigación para

A modo de ejemplo, a continuación se van analizar algunos de los procesos más significativos, tanto de carácter bilateral como multilateral, en ámbitos como la intensificación del control de fronteras y la lucha contra las redes de migración ilegal que se han desarrollado en los últimos años y sus principales características, tanto en el ámbito de los Estados Unidos, como de la Unión Europea. Como elemento común a los casos presentados se destaca que el enfoque neorrealista que los caracteriza constituye una forma de legalizar en términos internacionales o bilaterales los que un país receptor o de tránsito decide unilateralmente sobre la materia (MARTÍNEZ PIZARRO y STANG, 2005).

4.3.- Norteamérica: La frontera inteligente y el Plan Frontera Sur de México

Las migraciones a través de la frontera entre México y Estados Unidos constituyen uno de los principales enclaves de presión migratoria del mundo, ya que como sucede en la actualidad en el área mediterránea, es una zona de confluencia y confrontación de dos realidades mundiales polarizadas: el norte y el sur.

Las relaciones que se establecieron desde el inicio del siglo XX en torno a la frontera entre México y Estados Unidos respondían tradicionalmente a un enfoque de las migraciones dependiente del mercado de trabajo. La demanda o restricción de migrantes fluctuaba de acuerdo con las necesidades de la economía y sus crisis. Así a inicios del siglo XX, los contratistas estadounidenses recurrían cuando necesitaban mano de obra para la construcción del ferrocarril, la minería o la agricultura, durante la I Guerra Mundial o durante la época de expansión de los años 20. La demanda se contrajo tras la gran depresión de 1929 y volvió a expandirse con la 2ª Guerra Mundial. En ese periodo prácticamente toda la migración transcurría por cauces legales.

conocer todo lo sucedido y las implicaciones de las autoridades marroquíes. Le ha preguntado también si advertirá al gobierno marroquí de la posibilidad de revocar los acuerdos existentes con la Unión Europea.

A partir de mediados de la década de los sesenta, la dinámica del mercado seguía solicitando mano de obra, pero con la aprobación de la *Immigration and Nationality Act* (1965) se inicia una nueva época caracterizada por las restricciones a la inmigración mexicana, lo que dio lugar a la denominada por MASSEY, PREN Y DURAN (2009) “*Era de los indocumentados*”, pero con una característica fundamental y es que en esta dinámica migratoria “*los flujos de migrantes en situación ilegal en la misma proporción que atravesaban la frontera retornaban a México*”.

En los años sucesivos se fue implantando de forma progresiva un endurecimiento en las condiciones de acceso por vía legal de la migración mexicana, que dio como resultado un incremento del número de inmigrantes indocumentados; hecho que contrastaba con el inicio de un proceso de integración regional de mercados norteamericanos promovido por Estados Unidos²¹⁰, que se puso en marcha eso sí, sin contemplar la integración del mercado laboral²¹¹.

A finales de los años ochenta se produce un cambio en la política migratoria de Estados Unidos para hacer frente al citado incremento de inmigrantes indocumentados. Es en esos años cuando se aprueban leyes como la IRCA (*Immigration Reform and Control Act*, 1986), que promueven la regularización de migrantes en situación ilegal desde el año 1982, junto con un riguroso y eficiente control de las fronteras. La aplicación de la

²¹⁰ Este proceso de integración económica consecuencia del desarrollo de políticas económicas neoliberales está directamente relacionada con el posterior aumento de la presión migratoria. Un análisis sobre Migración en la frontera del Norte de México revela a partir de 1998 un fuerte crecimiento de los trabajadores migratorios temporales de procedencia rural debido a una creciente incapacidad del sector agrario de proporcionar empleo estable a la población rural (IZCARA PALACIOS, S. P. 2009).

²¹¹ Por una parte se liberalizaban los controles de tránsito e bienes, mercancías, servicios, capital e información, así como cierto tipo de profesionales (técnicos de alto nivel, inversores, empleados de empresas multinacionales), y por otra se imponían nuevas barreras e impedimentos para el tránsito de trabajadores entre ambos países.

IRCA, lejos de frenar la migración irregular contribuyó a reforzar las “*redes migratorias*” e intensificar flujos²¹².

Este crecimiento de población indocumentada se traduce en un sentimiento anti inmigratorio que da lugar en los años noventa a la aprobación de legislación restrictiva en relación a los derechos sociales de los inmigrantes en situación irregular²¹³ e inicia un proceso de militarización de las fronteras²¹⁴, dando lugar a una etapa de marginalización de la migración²¹⁵.

²¹² IZCARA PALACIOS, S. P. (2009:21): “*Las personas amnistiadas con mayor seguridad y estabilidad laboral, tuvieron más probabilidades de promover la migración de sus amigos y parientes residentes en México*” (ARROLLO ALEJANDRE *et al.*; 1991:130; STEPHEN, 2202:96).

²¹³ MASSEY, D. PREN, K Y DURAN, J. (2009). Proposición 187 en California (1994) y la *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility* (Asc. (IIRAIRA)). Esta ley castiga a los migrantes residentes y no sólo a los indocumentados, al no permitirles acceder a una serie de servicios y prestaciones especialmente en el campo de la educación y la salud.

²¹⁴ IZCARA PALACIOS, S. P. (2009:22): Así mismo, a mediados de la década de los noventa se aprobaron los programas de control fronterizo Operación “*mantengan la línea*” en 1993 en El Paso, Operación Guardián en San Diego 1994, Operación Salvaguarda en Arizona, 1995 y finalmente en 1997, Operación Río Grande en Texas. Estas operaciones se centraron en la vigilancia de las zonas más pobladas, utilizadas tradicionalmente por tres cuartas partes de los migrantes indocumentados que ingresaban en Estados Unidos (CORNELIUS, 2007:256, MARRONI y MENESES, 2006:174).

²¹⁵ MASSEY, D. PREN, K Y DURAN, J. (2009) en su artículo “*Nuevos escenarios de la Migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante*”, el autor realiza una recopilación de las denominaciones otorgadas a las diferentes etapas de la migración México- Estados Unidos, por diferentes autores y por el mismo, en función de los principales rasgos del periodo. Así establece la llamada “*era de enganche*” (DURAND y ARIAS, 2004) que corresponde con los inicios del siglo XX; la “*era de la marea alta*” (CARDOSO, 1980) que designa al periodo de los años 20, con restricciones para inmigrantes europeos pero no para americanos. Con la gran Depresión del 29, se inicia la “*era de las deportaciones*” (HOFFMAN 1974; MASSEY,2002). En los años sesenta con la introducción de limitaciones a la inmigración legal mexicana da lugar a una nueva era, la “*era de los indocumentados*” (MASSEY, 2002). Ya en los ochenta con la aprobación de la IRCA en el marco de un proceso de integración económica regional dio

Como consecuencia, la seguridad en la frontera mexicana con Estados Unidos se refuerza, se inician acuerdos bilaterales. Los Presidentes Vicente Fox y George W. Bush en la "*Propuesta de Guanajuato*" emitida al término de su reunión en febrero 2001, calificaron a la migración como uno de los principales vínculos que unen a México y Estados Unidos. En consecuencia, acordaron que sus respectivas políticas en la materia debían orientarse a crear un proceso de migración ordenada que garantizara el trato humanitario de los migrantes, contemplara la protección de sus derechos laborales y les asegurara condiciones de trabajo adecuadas, además de reconocer el derecho de las naciones para controlar el flujo de personas a través de sus fronteras.

Con ese propósito instruyeron el inicio de negociaciones formales de alto nivel para alcanzar acuerdos de corto y largo plazo que atendieran la migración entre México y Estados Unidos, así como sus aspectos laborales. Ambos gobiernos reconocieron que la migración y su relación con la seguridad en la frontera son asuntos de responsabilidad compartida y acordaron coordinar sus esfuerzos para atender los problemas que inciden en la seguridad fronteriza, a fin de reducir los riesgos que enfrentan los migrantes, las autoridades y las comunidades en la frontera. Así mismo, reconocieron que esta coordinación es la única manera eficaz de alcanzar el objetivo común de fortalecer la seguridad pública en la región fronteriza México-Estados Unidos²¹⁶.

Fruto de la incorporación de la migración a la negociación bilateral entre ambos Estados se puso en marcha el Plan de acción para la Cooperación sobre Seguridad fronteriza (junio 2001), alcanzándose los siguientes acuerdos²¹⁷.

paso a la "*era de la contradicción; que en los noventa dio paso a la era de la "marginación"* y a partir del 11 de septiembre se ha transformado en la "*era de la criminalización*".

²¹⁶ US DEPARTMENT OF STATE. Archive. Joint Communique. Office of the Spokeman. Washington D.C. 22/06/2001.

²¹⁷ De forma adicional a los acuerdos alcanzados en el marco del Plan de acción se incluyeron los siguientes puntos específicos: I) Programas Nacionales y Binacionales para la seguridad del migrante. II) Combate al tráfico de personas. III) Violencia fronteriza. IV) Incursiones. V) Cooperación para la

1. *Ambos gobiernos acordaron coordinar sus esfuerzos para atender los problemas que inciden en la seguridad fronteriza, a fin de reducir los riesgos que enfrentan los migrantes, las autoridades y las comunidades en la frontera. Reconocieron que esta coordinación es la única manera eficaz de alcanzar el objetivo común de fortalecer la seguridad pública en la región fronteriza México-Estados Unidos.*
2. *Ambos gobiernos acordaron otorgar la mayor prioridad al combate del tráfico de personas y de las organizaciones criminales. Reconocieron que sólo a través de la cooperación en este asunto se podrá lograr el éxito de este nuevo plan integral de acción. Con este propósito, se instruirá a las autoridades competentes en México y en Estados Unidos a iniciar esfuerzos conjuntos sin precedente para dismantelar y castigar con todo el peso de la ley a estas organizaciones criminales.*
3. *El gobierno de México se compromete de inmediato a intensificar acciones integrales en su propio territorio para lograr lo siguiente: reforzar los programas de seguridad fronteriza; considerar medidas para prevenir el acceso a cruces en áreas de alto riesgo; alertar a los migrantes potenciales sobre los peligros que conlleva el ingreso no autorizado a Estados Unidos; y reiterar a los migrantes las graves consecuencias de entrar en tratos con traficantes y criminales, cuyo único interés es aprovecharse de su vulnerabilidad.*
4. *El gobierno de Estados Unidos se compromete a revisar de inmediato las operaciones de control fronterizo vigentes, tales como Guardián, Salvaguarda, Bloqueo y Río Grande, así como considerar los ajustes o alternativas apropiadas para promover la seguridad de los migrantes, de las autoridades y las comunidades fronterizas, y para evitar la muerte de migrantes en esa región.*

Como consecuencia de este nuevo marco bilateral, se pone en marcha una de las medidas más ambiciosas, a la que se mayores recursos e infraestructuras se destina, es el

atención de emergencias en la Zona fronteriza. VI) Repatriaciones seguras y ordenadas. VII) Repatriaciones de ex convictos. VIII) Mecanismos de enlace fronterizo.

Plan Sur del Gobierno de México. El Plan Sur es un Programa instaurado por el Instituto Nacional de Migración de México en 2001, con el objetivo de *“fortalecer la presencia del estado mexicano contra el crimen organizado, aumentando la capacidad de control de los flujos migratorios, particularmente los transmigrantes que se dirigen a Estados Unidos y que en su mayor proporción provienen por vías terrestres del sur (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua)”* (RODOLFO CASILLAS, 2002).

El Plan propone cinco objetivos específicos que son: 1) Fortalecer las actividades de inspección y control de los migrantes en la zona del istmo, golfo de México y Pacífico²¹⁸; 2) combatir el tráfico de indocumentados; 3) rentabilizar al máximo los recursos disponibles en las delegaciones regionales en materia de inspección y control; 4) incrementar el número de indocumentados (asegurados) y detenciones de traficantes de indocumentados (coyotes o polleros) y 5) sumar el esfuerzo interinstitucional²¹⁹.

Tal y como expone RODOLFO CASILLAS (2002) en su análisis del Plan Sur, sin negar el papel histórico de las fronteras como primer escenario para el control migratorio, *“el Plan Sur supone la instrumentación de un territorio para el mismo propósito de control, lo que vinculado a una agenda internacional, lleva a cuestionar la noción tradicional de soberanía. Al operar en el sur de México una gran barrera de contención de la migración que va a Estados Unidos se está edificando una frontera migratoria de acceso a Estados Unidos fuera de su territorio, en el suelo soberano de otro Estado”*.

Este traslado de la soberanía nacional más allá de las fronteras del propio Estado, en el marco territorial de otro Estado soberano, es todavía más relevante cuando el ejercicio de esa soberanía se enmarca en la propia defensa nacional. La seguridad fronteriza hasta

²¹⁸ Debido a las características físicas de la región, el ingreso al país ocurre con cierta facilidad; de ahí que el control efectivo se tenga que hacer en la zona más estrecha del Istmo, la cual comprende partes de los estados de Oaxaca, Tabasco y Veracruz.

²¹⁹ Para ello se diseñaron estrategias que comprenden la inteligencia interinstitucional, el intercambio de información, unificación de la información, prevención, auxilio y rescate de migrantes; inspección y vigilancia conjunta, así como operativos conjuntos.

los atentados de Nueva York en septiembre de 2001, estaba centrada en el control de la migración ilegal procedente de México a través de una “*estrategia de prevención por medio de la disuasión*” (IZCARA PALACIOS, 2009). Sin embargo, a partir de dicha fecha, la seguridad fronteriza no se limita a ser un tema de control migratorio, sino que pasa a ser un tema de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

Esta nueva perspectiva queda patente en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2002)²²⁰ que incluye entre las seis principales áreas de actuación la seguridad fronteriza y del transporte, que a su vez incluye la “*frontera inteligente*” (2002) y la reforma de los servicios de inmigración, todo ello junto con la puesta en marcha de políticas migratorias más restrictivas y una asimilación del tema de la migración irregular con el terrorismo.

Respecto al Plan Frontera inteligente, el acuerdo bilateral entre Estados Unidos y México²²¹, contempla 22 puntos agrupados en torno a tres áreas principales. Dos de ellas relacionadas con infraestructuras “seguras”, y movimiento “seguro” de mercancías, mientras que la tercera área hace referencia explícita al movimiento “seguro” de personas. Por una parte a medidas preventivas relacionadas con intercambios de información e inteligencia, pre aprobación de pasajeros y capacitación conjunta en áreas de investigación y análisis de documentos. Otra referencia va dirigida a facilitar el movimiento de viajeros que implica tanto medidas para facilitar el movimiento de viajeros habituales o viajeros relacionados con NAFTA²²².

²²⁰ *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: UNA NUEVA ERA*. Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América. Volumen 7 periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos. Número 4.

²²¹ *Frontera inteligente: Acuerdo de 22 puntos del Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre los Estados Unidos y México - Hoja Informativa*. La Casa Blanca, Oficina del Secretario de Prensa. Washington, DC 20 de marzo de 2002.

²²² En 1994, entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), creando una de las zonas de libre comercio más grandes del mundo y estableciendo la base para un crecimiento

Finalmente, en este mismo área se incluye el punto Fronteras seguras y disuasión del contrabando de extranjeros que implica por una parte el refuerzo a instituciones cuyo objetivo sea la asistencia, salvamento y asesoramiento a migrantes; o estén especializadas en la lucha contra el transporte ilegal de personas, y por otra parte una expansión de la Fuerza Especial contra el contrabando y tráfico de extranjeros²²³.

El 16 de diciembre de 2005, la Cámara baja aprobó el proyecto de Ley HR4447 dirigido a reforzar la seguridad fronteriza a través de la criminalización del ingreso y la estancia irregular; la imposición de sanciones a los facilitadores de la entrada y permanencia en Estados Unidos y el levantamiento de un muro de 116 kilómetros. Así mismo en 2006, el presidente George Bush anuncia el envío de seis mil efectivos de la guardia nacional a la frontera de México²²⁴ (IZCARA PALACIOS, 2009).

económico fuerte y mayor prosperidad para Canadá, Estados Unidos y México. Durante 15 años, el TLCAN ha demostrado cómo el libre comercio contribuye al incremento de la riqueza y la competitividad brindando verdaderos beneficios a las familias, agricultores, trabajadores, fabricantes y consumidores.

Los países socios del TLCAN han creado este sitio Web para proporcionar a los ciudadanos canadienses, estadounidenses y mexicanos información sobre el funcionamiento del Tratado y las muchas formas en que éste ha mejorado la vida de los habitantes de América del Norte.

²²³ Tratado de Libre comercio de América del Norte, acuerdo regional entre los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México para crear un área de libre comercio, que entró en vigor en 1994 tras la ratificación por parte de los Estados.

²²⁴ Agencia EFE (17 de julio 2014): Esa no sería la única vez que se ordenara el despliegue de la Guardia Nacional en la frontera, posteriormente en 2008, George Bush ordena la operación *Jump Start* que desplegó 6.000 miembros de la Guardia Nacional con un coste de 1.350 millones de dólares y supuso la intervención de drones aéreos de vigilancia, levantamiento de vallas y apostamiento de miles de militares armados a lo largo de la línea fronteriza. Todo ello con un fin, el temor a la violencia de los cárteles y el aumento del tráfico ilegal de drogas y armas. Del mismo modo, en los últimos años, el Presidente Barack Obama ha ordenado el despliegue de la Guardia Nacional en la frontera en varias ocasiones, en 2010, en 2011 y en 2014. En estas ocasiones el miedo provenía de la oleada de menores centroamericanos que cruzan solos con la intención de entregarse, lo que constituye una verdadera crisis humanitaria.

En general, a partir de este nuevo enfoque de control de la migración como elemento de la Seguridad Nacional, la tendencia de las políticas migratorias se dirigen hacia una *“intensificación de la aplicación de políticas selectivas en la admisión y estancia de inmigrantes, así como a la ampliación y aumento de controles migratorios en fronteras y regiones limítrofes, cada vez más lejos del desarrollo de medidas de atención a la migración vinculadas al desarrollo”* (RODOLFO CASILLAS, 2002).

Este proceso de defensa de la seguridad nacional ha dado lugar a una militarización tanto de la frontera *“norte”*, entre Estados Unidos y México, como de la frontera *“sur”*, concretamente la de México con Guatemala, llevada a su máximo extremo. Esto según el académico mexicano José Luis ÁVILA (MARTÍNEZ PIZARRO Y STANG 2005) genera un conflicto ético, social y político para México, ya que no resulta coherente solicitar a las patrullas estadounidenses un trato humano para sus inmigrantes, cuando México está reproduciendo el modelo con el Plan Sur, que implica un fortalecimiento de vigilancia militar y policiaca para la zona.

Desde el verano de 2014, el Plan Sur se complementa con el Plan Frontera Sur²²⁵ financiado a través de una subvención de Estados Unidos. Éste se plantea como respuesta a la grave crisis migratoria que lleva a numerosos menores centroamericanos a cruzar solos la frontera. El objetivo del plan busca retener en sus países de origen a la migración centroamericana a través del desarrollo de dos programas; el primero de

Disponible en: <http://www.20minutos.com/noticia/14901/0/ninos-migrantes/frontera-estados-unidos-mexico/militares-bloqueo/>

²²⁵ GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLÍTICA MIGRATORIA (2014): *“El pasado 07 de julio, en Catazajá, Chiapas, Enrique Peña Nieto, anunció la puesta en marcha del Programa Frontera Sur, como una muestra de “buena voluntad política” frente al tema migratorio (...). Dicho Programa se centra en la administración y control de flujos migratorios en la frontera sur, desde una óptica de seguridad nacional, y no toma en cuenta los problemas estructurales por los cuales la población sale de sus países de origen; las situaciones a las que se enfrentan en su tránsito por nuestro país; las deficiencias y vicios del modelo de gestión migratoria implementado y de la autoridad a cargo de ejecutarlo; ni los obstáculos para integrarse a la sociedad de quienes deciden quedarse en México, así como de quienes son deportados desde Estados Unidos”*.

reparto de tarjetas de visitante regional existentes desde 2008, y un segundo dirigido a fortalecer la seguridad en los cruces²²⁶ y evitando que los migrantes se enganchen al tren de mercancías “*la bestia*” que recorre México de frontera Sur a frontera Norte, ya que según las autoridades supone un riesgo para su integridad física y es donde operan las mafias a lo largo del recorrido.

El resultado de este enfoque de la migración como una cuestión de seguridad ha supuesto por un lado el aumento del número de las deportaciones. En el año 2014 se detuvieron a 486.651 personas provenientes de El Salvador, Honduras, Guatemala y México. En el año 2013 la cifra fue de 420.789 y en 2012, de 364.768. Los menores que viajan solos también se han incrementado de manera considerable. Según datos oficiales del propio Gobierno estadounidense, desde octubre del 2013 hasta Julio del 2014, más de 56.000 menores no acompañados habían cruzado la frontera americana.

Sin embargo, la presión migratoria no desaparece solamente se transforma. Se ha ido produciendo una alteración de las rutas migratorias que se desplazan hacia zonas desérticas de más difícil acceso, y de mayor riesgo para la vida de las personas²²⁷. Consecuentemente cada vez se hace más necesaria la contratación de los servicios de coyotes o polleros²²⁸, lo que de acuerdo con las leyes de la oferta y la demanda, así como el alargamiento de las rutas acaban encareciendo sus servicios, produciéndose un

²²⁶ YAÑEZ, E. (2015). *Plan Frontera Sur. Entre el desierto y el plomo*. Diario El País, 18 de junio de 2015. Disponible en <http://www.elpais.com>. El Plan Frontera Sur ha aumentado un 200% los retenes o controles migratorios en carretera en los Estados de Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Campeche.

²²⁷ IZCARA PALACIOS, S. P. (2009:22). Entre 1996 y 2003 las probabilidades de morir cruzando la frontera se multiplicaron casi por ocho.

²²⁸ Según MASSEY, D., PREN, K Y DURAN, J. (2009): casi el 99% de los migrantes indocumentados utilizan estos servicios.

incremento exponencial del coste económico y social²²⁹. Así mismo, esta situación aumenta considerablemente la vulnerabilidad de los migrantes frente a las redes internacionales de tráfico de indocumentados que en esta dinámica cada vez se encuentran más reforzadas.

Las dificultades, riesgos y costes que lleva implícito el cruce de la frontera sin documentación, provoca que los migrantes una vez que llegan a su destino, raramente vuelvan a su país de origen, convirtiendo su estancia en permanente. Esta actitud contrasta con épocas precedentes en los que los flujos de entrada y salida eran constantes, por lo que el saldo final migratorio se mantenía estable. En la actualidad, tal y como ha puesto de manifiesto la reforma migratoria de Barack Obama, en torno a 11 millones de migrantes en situación irregular viven y trabajan en Estados Unidos y están a la espera de regularización²³⁰.

Así mismo, con la participación del ejército y policía en tareas migratorias se criminaliza la migración y se genera un ambiente negativo en la sociedad hacia las personas que migran. Se identifica migración con delincuencia y amenaza para la seguridad nacional, lo que sitúa a los migrantes en una situación de mayor riesgo, ante un aumento de la discriminación y la xenofobia. Este ambiente adverso se llega también a trasladar a personas y organizaciones que promueven los derechos de los migrantes y les ofrecen asistencia humanitaria, llegándose en ocasiones a considerar ésta asistencia, como delito de tráfico de personas.

²²⁹IZCARA PALACIOS, S. P. (2009:24). El costo de contratar a estos “agentes”, que facilitan el cruce de la frontera y el internamiento en territorio estadounidense, se ha elevado sustancialmente hasta 10 veces en las dos últimas décadas (TUPIRÁN, 2007:113; CABRERA, 2007:314).

²³⁰ MINISTERIO DE POLÍTICA EXTERIOR Y COOPERACIÓN DE ESPAÑA (2015): Según datos del Pew Hispanic Center, el número de inmigrantes en situación irregular en 2010 ascendía a 11,3 millones. Bajo la Administración de Barack Obama las deportaciones de inmigrantes en situación irregular han alcanzado cifras récord, llegando casi a las 400.000. en cambio se han mejorado otros aspectos, buscando soluciones para legalizar a los más de 10 millones de inmigrantes en la ilegalidad que hay en el país. Disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portales/PolíticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/FlujosMigratorios.aspx>

Paralelamente, la propia sociedad permite el empleo de indocumentados ante la indiferencia de las autoridades, según IZCARA PALACIOS (2009) esta situación ofrece *“una falsa apariencia de que el mercado laboral estadounidense no necesita regularización de millones de migrantes que utilizan documentación falsa para trabajar y alimenta un sentimiento antiinmigración basado en el axioma de que los indocumentados son gente que cruzó la frontera huyendo del hambre para arribar a una economía que puede prescindir de ellos”*.

Estos hechos nos llevan a constatar que las políticas migratorias basadas en un enfoque de seguridad, pueden dar respuestas a corto plazo, en un momento, dado a los retos que plantean las migraciones internacionales, pero que a medio largo plazo no ofrecen soluciones a dichos retos. Por una parte, las políticas de militarización y tecnificación del control fronterizo a pesar del aumento de deportaciones, y de la reducción de intentos de atravesar la frontera de manera irregular, no ha conseguido disminuir la inmigración irregular, ya que cerca de la mitad de los inmigrantes indocumentados que residen en Estados Unidos ingresaron legalmente, quedándose en el país cuando sus permisos finalizaron, por lo que según autores como ZÚÑIGA y LEITE (2007), el reforzamiento de los controles fronterizos ha sido una disuasión de la salida, no de la entrada (IZCARA PALACIOS, 2009:23).

Finalmente, este enfoque de seguridad, provoca paradójicamente una espiral de inseguridad cada vez mayor, que a su vez requiere mayores garantías de seguridad, generando dinámicas de radicalización de los problemas que se plantean, así como de las respuestas que se ofrecen. En estos momentos, y tras más de veinte años de una progresiva y constante militarización de la fronteras en Estados Unidos, (modelo que se ha trasladado al sur de México), las causas que provocan la migración hacia el norte se han degradado y las contradicciones son cada vez más manifiestas.

4.4.- Unión Europea: FRONTEX. Amplia operatividad y eficacia limitada

Las actuaciones de la Unión Europea plantean un caso paradigmático en la Sociedad Internacional, fundamentalmente por las características que definen el caso europeo. Las

fronteras exteriores del espacio Schengen²³¹ no son sólo fronteras del Estado soberano donde están situadas, sino que son fronteras comunes: una vez que un nacional entra a través de ellas puede desplazarse libremente por cualquier Estado miembro de dicho espacio. Por lo tanto, cómo los Estados fronterizos que están en primera línea asumen la protección de dichas fronteras exteriores y aplican las normas comunitarias en materia de control y vigilancia, es un tema de interés común para todos los Estados del espacio Schengen, aunque en principio dicho control lo asuma cada Estado fronterizo con sus propios recursos en el marco de su soberanía estatal sobre sus fronteras.

Es por ello que con la aprobación del Tratado de Ámsterdam en 1999, y el traslado al primer pilar, vinculadas con la movilidad de personas, de determinadas competencias que se encontraban en el tercer pilar²³², se inició un proceso de “comunitarización”²³³ de

²³¹ Acuerdo entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 14 de junio de 1985. En la actualidad forman parte del territorio de Schengen los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Polonia, Portugal, República Checa, República Eslovaca, Suecia y Suiza. Actualmente, entre los países anteriormente aludidos, se aplican las siguientes medidas: La supresión de los controles de personas en las fronteras interiores, en particular la supresión de obstáculos y restricciones a la circulación en los pasos fronterizos de carretera en las fronteras interiores. La introducción y aplicación del régimen de Schengen en los aeropuertos y aeródromos. La realización de los controles en las fronteras exteriores y medidas destinadas a mejorar la seguridad de dichas fronteras. La política común en materia de visados. La lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. La responsabilidad en materia de asilo y la ejecución de las solicitudes de asistencia judicial internacional. Disponible en <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/extranjeria/acuerdo-de-schengen>

²³² El tercer pilar corresponde al pilar de cooperación policial y judicial en materia penal regulada por el Título VI del TUE, mientras que el primer pilar incluye la dimensión comunitaria, disposiciones incluidas en el Tratado de la Comunidad Europea, en la CEEA y la EURATOM, ciudadanía de la Unión, políticas comunitarias, unión económica y monetaria...

las materias de asilo, inmigración, cooperación judicial civil, que incluía: controles fronterizos, visados, circulación de nacionales de terceros países, medidas relacionadas con el asilo, refugiados personas desplazadas, medidas relacionadas con materias de inmigración como condiciones de entrada, residencia, permisos de residencia y reunificación familiar, inmigración y residencia irregular (incluyendo repatriaciones), así como residencia de nacionales de terceros países en el territorio de la Unión. Es decir, el Tratado de Ámsterdam inició el proceso de creación del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia:

“La Unión Europea debe ser mantenida y desarrollada como un área de libertad, seguridad y justicia; en el que la libertad de movimientos de las personas esté asegurada; junto con las medidas apropiadas en relación con el control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y prevención y lucha contra la delincuencia” (Tratado de Ámsterdam 1999)²³⁴.

Hay que destacar que en dicho Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en el momento de su aprobación, la libertad es el concepto novedoso que se introduce en el contexto de libre circulación de las personas y los otros dos conceptos parecen supeditarse a la misma (BERMEJO CASADO, 2010)²³⁵. En ese sentido, la más amplia cooperación en el

²³³ Esta "comunitarización" será gradual: se implantará a la velocidad que marquen las decisiones del Consejo de la Unión Europea, en un plazo máximo de cinco años a partir de la entrada en vigor del nuevo Tratado. Únicamente la cooperación policial y la cooperación judicial en materia penal siguen inscritas en el tercer pilar, al que el nuevo Tratado añade la prevención y lucha contra el racismo y la xenofobia. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm

²³⁴ *Tratado de Amsterdam por el que se modifican El Tratado de La Unión Europea, Los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y Determinados Actos Conexos*. Unión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1997. Disponible en www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf

²³⁵ BERMEJO CASADO, R. (2010): La creación de este espacio se explica desde dos perspectivas diferentes en primer lugar como consecuencia del desarrollo de la integración económica que preconiza la libertad de las personas, en segundo lugar como respuesta reactiva ante demandas que se realizan a la Unión Europea en esos ámbitos.

ámbito de asilo e inmigración se ve necesaria para compensar los riesgos de la efectiva circulación de personas²³⁶, desarrollada en el marco del mercado interior.

Sin embargo, el grado de transnacionalización e institucionalización que dicha cooperación requiere queda pendiente de definición ya que no se especifica en qué manera se deben ejercer los poderes en el marco de la Unión, por lo que deja dudas sobre su posterior desarrollo (GEDDES, 2000:110). Dudas que pasarán a ser más que razonables a partir del giro de las políticas de migración tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

Inicialmente, el Consejo Europeo de Tampere de ese mismo año 1999 fue decisivo en la constitución de este Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia, porque el Consejo institucionalmente es de quien depende que se produzca un incremento en el grado de cooperación y coordinación entre Estados. Así el citado Consejo además de establecer el primer programa de trabajo y el marco de actuación temporal mantenía el objetivo del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia como objetivo prioritario en su agenda política:

“...todas las competencias e instrumentos de que dispone la Unión, en particular en el ámbito de las relaciones exteriores, deben utilizarse de manera integrada y coherente para construir el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”²³⁷.

Así mismo, para el desarrollo del citado espacio se centraba en cuatro áreas: la colaboración con los países de origen de la migración, la creación de un sistema común de asilo; el desarrollo de una política de integración para los nacionales de terceros Estados, con derechos y obligaciones equiparables a los ciudadanos europeos,

²³⁶ Un elemento clave para el Espacio de libertad, seguridad y justicia fue la incorporación por el Tratado de Ámsterdam (1999) del acervo Schengen (Acuerdo 1985 y Protocolo de implementación de 1990) en el marco de la Unión Europea.

²³⁷ CONSEJO EUROPEO DE TAMPERE 15 Y 16 DE OCTUBRE DE 1999. Conclusiones de la Presidencia. .Disponibile en www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

fomentando la eliminación de discriminación en la vida económica, social y cultural, y a desarrollar medidas contra el racismo y la xenofobia, finalmente se trataba de combatir la inmigración irregular, gestionando eficazmente los flujos migratorios (OLESTI, 2008).

Sin embargo, el Consejo Europeo de Laeken²³⁸ en diciembre de 2001, una vez ya acontecidos los atentados de Nueva York de 2001²³⁹, supuso el inicio de un proceso de cambio conceptual en la gestión de las fronteras exteriores de la Unión, ya no como una política supeditada a garantizar el principio de libertad; sino como una política en el marco de la Seguridad²⁴⁰.

En este Consejo Europeo de Laeken se solicitó a la Comisión que trabajase para avanzar en la lucha contra la migración ilegal y la trata de seres humanos, así como en un estudio de viabilidad de un servicio común de fronteras que fuese resultado de la cooperación y el desarrollo de trabajos conjuntos de los Estados miembro. Dichas peticiones dieron lugar a la aprobación en 2002 de dos planes²⁴¹ de gran importancia; ya que por una parte consagraban la gestión común de fronteras como el método principal de prevención de la inmigración ilegal y trata de seres humanos, dando origen a una

²³⁸ CONSEJO EUROPEO DE LAEKEN 14 y 15 DE DICIEMBRE DE 2001. Conclusiones de la Presidencia. Disponible en: europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_es.pdf

²³⁹ La prioridad comunitaria de los aspectos relativos a seguridad por encima de otras consideraciones, se acrecentó tras los atentados de Madrid en marzo de 2006 y de Londres en julio de 2006.

²⁴⁰ OLESTI RAYO, A. (2008): En el Consejo de Bruselas de noviembre de 2004, se establece un nuevo programa denominado “Programa de la Haya” y titulado consolidación de la libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. El Programa parece dominado por la necesidad de garantizar, de preservar la seguridad, en general y en particular la prevención y represión del terrorismo. Entre las actuaciones previstas incidía especialmente en la dimensión exterior de la política migratoria y en la gestión de los flujos migratorios.

²⁴¹ Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos de la Unión Europea 28.02.02. OJ C 142 14.06.2002 y el Plan para la gestión de las fronteras externas de los Estados Miembros de la Unión Europea. 13.06.2002 (OJ C 142, 14.06. 2002).

nueva perspectiva “*la gestión integrada de fronteras*”²⁴², al mismo tiempo que suponían un avance hacia la creación de una agencia que pudiera responder a las necesidades de cooperación en este ámbito” (BERMEJO CASADO, 2010).

A partir de ese momento las circunstancias a las que responde la creación de la Agencia en los siguientes años son clave ya que las decisiones políticas iniciales van a tener una influencia prolongada y definida sobre el futuro de la institución y en las características de su política dominante. Así hay que señalar que aunque la Comisión estaba de acuerdo en la creación de una estructura comunitaria, así como el Parlamento Europeo, la creación de FRONTEX resultó de una decisión acomodaticia de los Estados, que presionados por el contexto internacional resultado del 11 de septiembre de 2001, así como por los futuros cambios institucionales que se avecinaban con Niza, tanto la ampliación de la Unión a veinticinco Estados, como las modificaciones de los Tratados fundacionales que implicaban el fin del predominio del Consejo en el diseño y avance en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, les llevó a adoptar una decisión que partiendo de las estructuras existentes y de su necesidad de cambio, respondiera a los deseos de los Estados antes de perder la iniciativa.

En ese sentido, FRONTEX²⁴³, ha sido heredera del camino institucional emprendido previamente a la comunitarización real de la gestión de las fronteras (BERMEJO CASADO, 2010), lo que ha conducido a la creación de una institución con un marcado carácter operativo, fuera del ámbito supranacional, y con capacidad estratégica limitada. Los Estados han preservado el control de las fronteras como una cuestión dependiente de la soberanía estatal, es por ello que a pesar de ser una Agencia del primer pilar, las

²⁴² *Integrated Border Management* fue mencionada por primera vez por la Comisión Europea en su Comunicación hacia una gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros (COM 2002) 233 final, 7.05.2002.

²⁴³ La Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión o FRONTEX es una agencia de la Unión Europea (UE), cuyo fin es mejorar la gestión integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión. Su sede se encuentra en Varsovia.

modificaciones bien para reforzarla bien para mantener su situación actual, pasan por el acuerdo de los Estados miembros; así como su presupuesto que depende de los recursos que ponen a su disposición dichos Estados.

En este contexto, la Agencia FRONTEX fue aprobada mediante Reglamento 2007/2004 adoptado por el Consejo de 26 de octubre de 2004, creándose la Agencia el 1 de mayo de 2005, con sede en Varsovia e iniciando su actividad en octubre de 2005. Constituye un cuerpo no policial y cuya tarea fundamental es la de coordinar las acciones que lleven a cabo los Estados miembros. La actividad encomendada a la Agencia, que se ha ido ampliando y desarrollando desde su creación, se estableció en su regulación. Siendo las competencias adjudicadas inicialmente las siguientes: 1) Mejora de la coordinación operativa en materia de fronteras exteriores; 2) asistencia y ayuda en términos de formación de guardas de fronteras; 3) análisis de riesgos; 4) seguimiento del estado de la investigación en fronteras externas; 5) asistencia de carácter técnico y operativo a los Estados Miembros en las circunstancias en las que estos demanden; 6) realización de un inventario del equipamiento de los Estados; y 7) coordinación de las operaciones conjuntas de retorno.

Un elemento significativo a resaltar en el marco de la gestión integrada de fronteras es la presión migratoria, especialmente concentrada en las fronteras mediterráneas que durante la última década desde la creación de FRONTEX, no ha cesado de incrementarse²⁴⁴. Este incremento es como consecuencia de la situación derivada del proceso de la Primavera árabe (Túnez, Libia, Egipto) acontecido en el norte de África en 2011, junto con conflictos bélicos como el de Siria o Eritrea que ha aumentado el número de refugiados considerablemente, y que se suman a los ya existentes movimientos migratorios procedentes del África Subsahariana.

²⁴⁴ Durante 2013, se tuvieron que marchar de sus casas un total de 8,2 millones de personas, 1,6 millones más que en 2012, con una fuga que se concentró casi un 43% en Siria. Disponible: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/05/14/actualidad/1400090339_174282.html

Esta presión ha puesto de manifiesto, de manera continua, tras las diferentes crisis humanitarias que han ido aconteciendo las carencias de la política migratoria europea y el necesario refuerzo de la Agencia FRONTEX con el fin de incrementar su capacidad operativa, tanto en término de mayores recursos técnicos y humanos, como de situación jurídica respecto a los Estados²⁴⁵.

Uno de los puntos más controvertidos de las operaciones marítimas conjuntas coordinadas y financiadas por FRONTEX es de las reglas relativas a las operaciones de búsqueda y salvamento y modalidades de desembarco de los migrantes interceptados o rescatados en el mar. La falta de claridad sobre qué reglas deben aplicarse para decidir el sitio donde se deben desembarcar a los inmigrantes, según la opinión de la Comisión, es una de las causas por la que ciertos Estados miembros han dejado de participar en las operaciones marítimas conjuntas (MARTÍNEZ-ALMEIDA, 2014). Y así mismo es una muestra de que la defensa territorial de la costa prevalece frente a la asistencia humanitaria sobre todo teniendo en cuenta que en estos últimos años más de un cincuenta por ciento de los migrantes son refugiados.

Lejos de reflexionar sobre la necesidad de mayor Europa, o como conseguir una mayor integración acorde con la comunitarización de la materia y con la ineficacia mostrada en las decisiones adoptadas hasta el momento, tras la última crisis de abril de 2015 donde murieron ahogados 800 inmigrantes en las costas frente a Italia, la tendencia en la actuación de la Unión Europea se dirige hacia una militarización del conflicto migratorio.

La aprobación el 18 de mayo de 2015, de una misión militar “*EURONAVFOR MED*”²⁴⁶ para combatir el tráfico de inmigrantes en el Mediterráneo es muestra de ello. Dicha

²⁴⁵ Fundamentalmente por parte de los Estados con fronteras exteriores afectadas por la presión migratoria: Italia, España, Malta...se pide capacidad de inspección, así como una mayor coordinación con Europol y con las fuerzas nacionales de frontera, y en términos generales mayores competencias para iniciar, organizar y coordinar operaciones conjuntas y vuelos de retorno a terceros países de destino.

²⁴⁶ El 18 de mayo de 2015, el Consejo ha convenido en establecer una operación militar de la UE, la *EUNAVFOR Med*, para desarticular el modelo empresarial de los pasadores de fronteras y los tratantes de

operación contempla todos los medios necesarios incluidas acciones coercitivas, bombardeos u otros medios militares para la destrucción de barcasas²⁴⁷, para tratar de acabar con el negocio de los que extorsionan a los extranjeros para conducirlos a Europa desde Libia. La operación queda pendiente de consentimiento por parte de la ONU ya que implica la intervención en aguas territoriales libias²⁴⁸.

Dicha misión implica riesgos, las milicias que imponen su ley en Libia y los extremistas que actúan en nombre del Estado islámico pueden enfrentar a las tropas europeas a situaciones difíciles, y no está descartada la presencia de tropas terrestres en suelo libio.

personas en el Mediterráneo. Esta decisión, que es uno de los elementos de la respuesta general de la UE al problema de la migración, permitirá iniciar oficialmente la planificación operativa de la operación naval.

La *EUNAVFOR Med* se llevará a cabo en fases consecutivas y de conformidad con los requisitos del Derecho internacional. La planificación de la operación y la fase inicial de vigilancia y evaluación de las redes de tráfico ilícito y trata de personas en el Mediterráneo central meridional se pondrán en marcha lo más rápidamente posible. La segunda y tercera fases de la operación consistirán en registrar, apresar y desarticular los medios que utilizan los traficantes, de conformidad con el Derecho internacional y en cooperación con las autoridades libias.

El cuartel general de la operación *EUNAVFOR Med* estará situado en Roma. Los costes comunes de la operación se estiman en 11.82 millones de euros para los dos meses de la fase de lanzamiento, más un mandato inicial de doce meses.

La operación de la PCSD de la UE forma parte de un conjunto de medidas generales destinado a responder a la necesidad inmediata de salvar vidas y hacer frente a situaciones de emergencia, pero también para atajar las causas profundas de la migración irregular, como pidió el Consejo Europeo el 23 de abril de 2015.

²⁴⁷ La referencia explícita a la destrucción de naves aprobada por los Jefes de Estado o de Gobierno ha sido suavizada en el texto final aprobado en Consejo de Ministros de Exteriores y Defensa de la UE, con el fin de poder vencer las resistencias que pudieran haber en el Consejo de Seguridad de la ONU, principalmente de China y Rusia.

²⁴⁸ Sin esta autorización sólo se podría intervenir en aguas internacionales abordando buques sin pabellón o buques abanderados que en sus países autoricen a la UE su intervención. También sería posible intervenir en aguas territoriales libias si hubiese autorización por parte del inexistente hasta el momento gobierno libio.

Además, según han señalado los propios ministros, existen incertidumbres sobre la base jurídica de la misión y el tratamiento de los inmigrantes rescatados²⁴⁹. Esta última actuación reafirma el enfoque de seguridad y el paradigma realista de la política migratoria europea en el marco de las Relaciones Internacionales y constata la afirmación de que cuanto mayor sea el enfoque de seguridad, mayor la inseguridad que se crea.

²⁴⁹ En el Consejo de Ministros de Interior UE de 20 de julio de 2015, los intentos de la Unión por imponer un acuerdo solidario a sus 28 Estados ha fracasado con un sistema de reparto de los refugiados que llegan a las costas de Italia y Grecia. Finalmente el reparto ha sido voluntario y no obligatorio y de los 40.000 ciudadanos que se iban a reasignar entre los países finalmente serán 32.256. Hungría, Austria Dinamarca y Reino Unido se borran del mapa de acogida, mientras que España reduce a 1.300 los 4.288 que inicialmente le había asignado la Comisión. Por su parte Alemania, Francia, Bélgica Holanda Suecia Rumanía y Portugal se comprometen a aceptar cifras superiores a las de España.. Está previsto por parte de la Comisión volver a tratar este tema en otro consejo Extraordinario a finales de 2015. Disponible en www.consilium.europa.eu

PARTE II: ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

CAPÍTULO 5- GESTIÓN DE LAS MIGRACIONES

5.1.- Enfoque Económico y de mercado laboral: paradigma neoliberal

Otra posible alternativa de actuación del Estado frente a los retos de las migraciones es la que se deriva de considerar la migración, no tanto un asunto de seguridad nacional, sino como un elemento relevante en el desarrollo económico, en su condición de factor de producción en un contexto de progresiva integración e interdependencia económica. Desde esta perspectiva, las demandas de una economía mundial que tiende hacia la globalización e integración, combinada con las previsiones demográficas de futuro²⁵⁰, indican que la migración internacional es una realidad que requiere no sólo una administración de fronteras, sino una gestión eficaz de las migraciones.

Las teorías conceptuales sobre migración se sustentan sobre fundamentos de la economía clásica, que plantea la existencia de factores de expulsión y atracción (*Pull/Push*); así como de la teoría neoclásica que cree en la existencia de un mercado global²⁵¹; siendo el objetivo en este caso el adecuar los flujos migratorios a los

²⁵⁰ Los Estados con un fuerte crecimiento demográfico no pueden, en ocasiones, aumentar la oferta de empleo para absorber nueva mano de obra, mientras que en otros Estados el envejecimiento de la población, fundamentalmente en países desarrollados, requieren la incorporación de trabajadores procedentes del extranjero. Es en este marco de oferta y demanda de mano de obra donde se enmarca este enfoque de las migraciones.

²⁵¹ AJA, A. (2004): En el caso de la teoría del mercado mundial analiza los movimientos migratorios como consecuencia de la globalización económica y de la penetración del mercado a través de las fronteras nacionales. Bajo esta concepción se analiza el proceso por el cual los flujos de migrantes adquieren una cierta estabilidad y estructura a lo largo del tiempo y el espacio, lo que permite identificar sistemas estables de migración internacional que incluyen una región central de recepción y un conjunto de países ligados a ella por importantes flujos migratorios (FAWCETT, 1989; ZLOTNIK, 1992).

requerimientos del mercado de trabajo tanto para los países de origen como para los de destino.

Este enfoque laboral de la migración acorde a las necesidades del mercado de trabajo se corresponde con una subestructura económica en el marco de la Sociedad Internacional y con un paradigma neoliberal de las Relaciones Internacionales.

En dicho paradigma los Estados siguen siendo los principales actores pero no de manera exclusiva, ya que se reconocen nuevos actores de carácter no estatal. Se aboga por una sociedad mundial que emana de la interdependencia, en la que no sólo son objeto de interés los factores políticos, sino también los de carácter económico, culturales o tecnológicos gran parte de ellos de carácter transnacional, lo que se deriva de la pérdida del estatocentrismo que trae como consecuencia que las divisiones entre ámbitos internacionales e internos se difuminen.

Según SALOMÓN (2002), el paradigma neoliberal procede del enfoque transnacionalista de los años setenta. En él se cuestiona la explicación de la realidad internacional que ofrece el enfoque realista poniendo de manifiesto las carencias de dicho enfoque estatocentrista como explicación de una Sociedad cada vez más interdependiente. Sin embargo esta crítica no pretende crear un paradigma alternativo al realismo, sino complementario, integrador de propuestas procedentes de la tradición realista y de la tradición liberal, en un enfoque multidimensional.

El foco del paradigma se centra en las cuestiones económicas ya que consideran que éstas son la prioridad básica para los Estados y no tanto la seguridad. La dinámica que prevalece en las Relaciones Internacionales es la de cooperación. Defienden que los efectos de la cooperación en el ámbito multilateral, a través de organismos internacionales y regímenes, compensa los efectos adversos de la anarquía del sistema²⁵².

²⁵² SALOMÓN, M. (2002): Una de las diferencias sustanciales entre neorrealismo y neoliberalismo es que éste último considera que las instituciones internacionales modifican la percepción que los Estados tienen

En cualquier caso, la cooperación no es entendida como armonía de intereses, porque ésta exige total identidad, mientras que la cooperación en el marco neoliberal, tan sólo puede darse en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios, y como consecuencia los actores ajustan sus comportamientos a las preferencias reales o prevista de los demás (AXELHORD y KEHOANE, 1985:226)²⁵³.

En este mismo sentido la OIM (2006) remarca que la cooperación puede llevarse a cabo no sólo cuando existen problemas o retos similares que resolver, sino también cuando existen diferentes intereses y objetivos relacionados con la migración, pero en el interés político del Estado está encontrar una solución con base en la cooperación, así mismo la cooperación es igualmente posible si existen algunos intereses comunes y otros intereses en conflicto.

Finalmente destacar que desde el punto de vista de la migración como elemento de desarrollo económico, no se considera a los migrantes como una amenaza sino como un bien que contribuye al crecimiento económico tanto de los Estados que les emplean, como de los Estados de origen; estos últimos, además de las remesas, se benefician de las competencias que adquieren los trabajadores en su experiencia como migrantes²⁵⁴.

Para que todos estos recursos se maximicen, desde el paradigma neoliberal, se ve necesario proceder a una liberalización de la movilidad en un mercado de trabajo global, todo ello regulado a través de un marco multilateral que rijan los movimientos

de sus propios intereses posibilitando así la cooperación, mientras que los neorrealistas consideran la cooperación como algo coyuntural difícil de lograrse y difícil de mantenerse y en cualquier caso dependiente de las relaciones de poder de los Estados.

²⁵³ SALOMÓN, M. (2002:14). *“La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones”*. www.reei.org

²⁵⁴ SODUPE CORCUERA, R (1992): Sin embargo, hay que destacar que con su énfasis en las relaciones de interdependencia el globalismo ofrece una descripción del Sistema internacional desde una perspectiva de Estados desarrollados.

transfronterizos, lo que evitaría la migración irregular, el aumento de la trata de seres humanos y la fuga de cerebros.

5.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos del Estado en el marco del enfoque de mercado de trabajo.

Ante la falta de un marco jurídico internacional que regule las migraciones laborales, gran parte de las políticas de migración de mano de obra siguen teniendo una base unilateral, en el sentido de que el país receptor anuncia programas de admisión de inmigrantes sin concluir acuerdos bilaterales con los potenciales Estados de envío (GEROMINI, 2004), pero también es cierto que existe una tendencia a gestionar cada vez más este tipo de políticas a través de las Relaciones Internacionales en el marco de la cooperación entre Estados. Esa tendencia es respaldada por organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que a través de la Comisión Mundial sobre Dimensión Social de la globalización, (Ginebra 2004)²⁵⁵, en el marco de sus conclusiones²⁵⁶, puso de manifiesto que la estructura internacional de la economía

²⁵⁵ La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización fue instituida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en febrero de 2002. La Comisión fue un organismo independiente creado para dar respuesta a las necesidades de las personas que resultan de los cambios sin precedentes que la globalización provoca en sus vidas, sus familias y en la sociedad donde viven.

La Comisión estudió las distintas facetas de la globalización, la diversidad de las percepciones de la opinión pública acerca del proceso y sus repercusiones en el progreso económico y social. Además, buscó nuevos métodos que permiten combinar objetivos económicos, sociales y medioambientales teniendo en cuenta los conocimientos existentes en el mundo entero. Al formular sus recomendaciones, la Comisión trató de fundamentarlas en un amplio consenso de opinión entre todos los principales actores. El informe final de la Comisión “Por una globalización justa: crear oportunidades para todos” ha sido publicado en febrero de 2004.

²⁵⁶ GEROMINI, E. (2004). La citada Comisión aborda como escenario deseable la necesidad de conseguir de manera progresiva un “*marco institucional general para la migración internacional, transparente, uniforme y basado en las normas*”, con el objetivo de gestionar los movimientos transfronterizos de personas que abarque “*la legislación sobre inmigración y prácticas consulares*”. Esta misma Comisión es consciente de las dificultades de dicho proceso multilateral, considera como niveles de transición, en

global adolecía de la falta de un marco multilateral que rigiera el movimiento internacional de personas, ya que las cuestiones asociadas a la migración internacional no podían ser abordadas por su naturaleza de manera unilateral.

Ante la falta de ese marco, la citada Comisión realizaba diversas recomendaciones entre las que destacaban el fortalecimiento del diálogo político y la cooperación entre los países de origen y los de destino que debería sustanciarse, tanto a nivel bilateral como multilateral, en incluir los siguientes elementos: a) intercambios de información sobre excedentes y escasez de mano de obra, la elaboración de políticas coordinadas entre países exportadores de mano de obra; b) la armonización de políticas entre países importadores de mano de obra; c) la regulación de la intermediación; d) el establecimiento de un sistema eficaz para prevenir la trata de personas; e) el tratamiento de las cuestiones de los inmigrantes en situación irregular y finalmente un enfoque común sobre cuestiones de política migratoria, como la migración temporal, la emigración de trabajadores cualificados, los vínculos entre migración y desarrollo, y la armonización de las políticas de seguridad social y de mercado de trabajo.

Esta cooperación internacional se lleva a cabo de distintas formas, desde una discusión informal, el intercambio de información sobre políticas y programas, hasta una cooperación más formal y operativa basada en actividades, que puede incluir administración conjunta, cooperación técnica...y se puede desarrollar a distintos niveles: bilateral, regional, interregional o internacional, así mismo se pueden establecer entre Estados, entre Estados y organizaciones, y entre organizaciones (OIM, 2006). A continuación se exponen los principales mecanismos de cooperación multilateral en materia de migraciones laborales, entre distintos actores, tanto de carácter regional como mundial y sobre distintos aspectos que van desde la libre circulación de trabajadores, coordinación de sistemas de información, acceso a derechos laborales...

primer lugar un consenso internacional para la ampliación de compromisos multilaterales relativos a derechos fundamentales de los trabajadores, la protección de trabajadores migrantes y sus familias, la trata de personas, la discriminación y la explotación.

Tabla 10. Mecanismos regionales de cooperación sobre migraciones

2005	Proyecto de Marco Estratégico para una política de migraciones para África, de la Unión Africana ²⁵⁷	<i>Marco para diseñar una política migratoria coordinada que abarca temas como la mano de obra, la gestión de fronteras, la migración irregular, derechos humanos de migrantes, migración interna, intercambio de información, colaboraciones y asociaciones entre estados, migración y pobreza, salud, medio ambiente...</i>
2003	Instrumento Andino de Migración Laboral ²⁵⁸	<i>Establecimiento de normas que permitan progresivamente la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos de la subregión con fines laborales y bajo relación de dependencia. La libre circulación es requisito para la constitución gradual del Mercado Común Andino.</i>
1989	Declaración de Grand Anse de la Comunidad del Caribe y Mercado Común (CARICOM) ²⁵⁹	<i>Libre circulación de los nacionales de los Estados miembros.</i>
	Conferencia Regional de América Central y América del Norte sobre migración: Proceso de Puebla	<i>Iniciativa de enfoque multilateral sobre migraciones que hace hincapié en las cuestiones relativas a protección de inmigrantes, promueve el diálogo social, aunque no ha abordado el tema de las migraciones laborales.</i>

²⁵⁷ Proyecto de Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos. Adoptado por la Reunión tripartita de expertos. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Ginebra, 31 de octubre – 2 de noviembre de 2005.

²⁵⁸ DECISION 545: INSTRUMENTO ANDINO DE MIGRACIÓN LABORAL. Decimoprimer Reunión del Consejo Andino de ministros de relaciones exteriores de la Comunidad Andina 24 - 25 de junio de 2003 Quirama, Antioquia – Colombia.

²⁵⁹ En 1989, en la Declaración de Grand Anse, Granada, CARICOM se propuso establecer un mercado único y una economía única. Desde entonces, se han intensificado esfuerzos para la eliminación de los obstáculos a la mayor parte del comercio y el perfeccionamiento del arancel externo común. También se han registrado avances en algunas materias como normas de origen, nomenclatura común, valoración aduanera, y libre movimiento de turistas y profesionales universitarios.

	Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO)	<i>Protocolos de libre circulación de las personas entre los Estados miembros, su establecimiento y residencia, y el acceso al empleo. 2005 plena aplicación de protocolos y armonización de legislaciones regionales.</i>
1997	Mercado Común del Sur (MERCOSUR)	<i>1997. Acuerdo multilateral de seguridad social con igualación de derechos y obligaciones entre trabajadores nacionales y migrantes de estados miembro. 2000. Derecho de residencia y trabajo en los Estados miembro durante un periodo determinado a determinadas profesiones que sean nacionales de otro Estado miembro. 2002. Acuerdo regional sobre Residencia de nacionales de los Estados parte de Mercosur, Bolivia y Chile, y acceso a la actividad económica en las mismas condiciones que los nacionales del país.</i>
	Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (Proceso de Lima) ²⁶⁰	<i>Declaración de Quito los estados miembros acordaron definir y coordinar estrategias y programas regionales en materia de migraciones con el fin de promover los derechos humanos de los migrantes y sus familias, reforzar la gestión de flujos migratorios en la región, igualmente trataron temas relacionados con transnacionalidad, remesas, integración laboral, sistemas de información, administración y legislación en materia migratoria.</i>
	Unión Europea (UE)	<i>1957. El Tratado de Roma preveía el objetivo de libertad de circulación de las personas bienes, servicios y capitales. 1968. A través de Reglamento (CEE) N°. 1612/68 del Consejo establecía directrices en materia de libertad de circulación de los trabajadores con el fin de armonizar las política de los Estados miembro en materia de reunificación familiar, igualdad de trato en el acceso al empleo, condiciones de trabajo, prestaciones sociales y fiscales, derechos sindicales, formación</i>

²⁶⁰ La Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) es un proceso que tuvo sus inicios por iniciativa de gobiernos sudamericanos y con la cooperación técnica de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en Lima, en el año de 1999 a partir del "Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo".

*profesional y educación.
1985. Acta única Europea consideró la abolición de fronteras internas y amplió la legislación.
1992. Desde el Tratado de Maastricht, la Comisión Europea y los Estados miembros han puesto en vigor varios instrumentos para facilitar la movilidad internacional y el mutuo reconocimiento de calificaciones profesionales.*

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos OIT 2007. "Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales"²⁶¹. Ginebra.

Tabla 11. Mecanismos internacionales de cooperación sobre migraciones

Iniciativa de Berna	<i>Proceso consultivo de carácter estatal promovido en 2001 por el Gobierno de Suiza y la OIM que abarca todos los tipos de migraciones y dio como resultado "La Agenda Internacional para la gestión de las migraciones" (2004), que describe un sistema para organizar el diálogo, la cooperación y el desarrollo.</i>
Grupo de Migración de Ginebra (GMG)	<i>OIT, ACNUR, OACNUDH, UNTACD, ONUDD y la OIM refuerzo de alianzas con el fin de promover la buena gobernanza de las migraciones a través del refuerzo de la utilización de todos los instrumentos y normas relativos a las migraciones que resulten más pertinentes, así como definir un liderazgo coordinado y sólido con el fin de mejorar la eficacia general de la respuesta de la comunidad internacional.</i>
Comisión Mundial de las Migraciones Internacionales (CMMI)²⁶²	<i>Creación de un marco para la formulación de una respuesta global y coherente a las cuestiones migratorias, inscribiendo las migraciones en la agenda global, analizar las deficiencias de las políticas migratorias, y realizar</i>

²⁶¹ La Iniciativa de Berna. Encauzar la migración internacional mediante la cooperación internacional: Agenda Internacional para la Gestión de la Migración. Conferencia de Berna II. 16-17 de diciembre de 2004. Berna, Suiza.

²⁶² La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), el primer grupo de expertos que abordó la cuestión de las migraciones internacionales, fue establecida oficialmente por el Secretario General de las Naciones Unidas y varios gobiernos el 9 de diciembre de 2003 en Ginebra. Dicha Comisión estaba integrada por 19 miembros, provenientes de todas las regiones y que congregaban en sí diversas perspectivas y pericia migratoria.

	<i>recomendaciones al Secretario General de las Naciones Unidas, gobiernos y demás copartícipes.</i>
OIT	<i>Consultas regionales tripartitas con el fin de reunir a los interlocutores sociales clave por subregiones, generalmente vinculadas a proyectos de integración económica.</i>
Programa Internacional de Política migratoria (PIM)	<i>Programa de interorganismos de alcance mundial copatrocinado por la OIT, la OIM; el Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR), para la organización de diálogos intergubernamentales y desarrollo de capacidades en espacios regionales.</i>
Union Network International (UNI)	<i>Documento de identidad para los trabajadores migrantes que ayuda a conservar sus derechos sindicales y obtener apoyo de un país a otro a través de la red de afiliados.</i>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos OIT 2007. "Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales". Ginebra.

5.2.1.- Políticas de libre circulación de trabajadores: la contradicción del enfoque neoliberal

La libre circulación de trabajadores es uno de los temas que genera más controversia en relación a la migración laboral, ya que genera contradicciones entre las políticas restrictivas generalizadas y un movimiento migratorio que se sigue produciendo a pesar de las barreras, cada vez con mayores facilidades para los desplazamientos, con mayor conciencia universal de los Derechos Humanos y en un marco de globalización donde todo se mueve con mayor libertad (MÁRMORA, 2005, Citado por MARTÍNEZ PIZARRO Y STANG 2005).

En este mismo sentido, Antonio AJA (2004) pone de manifiesto que a pesar de que nos encontramos en una economía tendente a la globalización desde una perspectiva neoliberal, donde se aboga por una liberalización de los factores de producción; sin embargo, en la práctica se produce una dicotomía "las políticas migratorias y económicas vinculadas con la globalización están destinadas explícita o implícitamente a limitar la movilidad, mientras que los mecanismos del mercado que estas políticas

tratan de restablecer son precisamente, los que tienden a incrementar los flujos migratorios".

Como resultado de estas contradicciones o dicotomías, en la práctica, la selectividad de las políticas migratorias y de los regímenes de admisión de los Estados, con sus rigurosas y cambiantes cuotas de ingreso termina desbordada, por las fuerzas del mercado (MARTÍNEZ PIZARRO y STANG, 2005)²⁶³. Esta situación conduce a una acumulación de migrantes indocumentados en situación irregular en los países receptores, y a un aumento de formas delictivas internacionales de tráfico de personas, que pone de manifiesto una pérdida de control de los Estados sobre aquello que aparentemente pretenden controlar como es el libre movimiento de las personas a través de las fronteras.

Esta contradicción podría explicarse principalmente a través de dos hipótesis:

a) La primera sería la "*Hipótesis de la paradoja*" del sistema capitalista neoliberal, que en teoría aboga por una liberalización de todos los factores de producción: capitales, bienes, tecnología... pero que en la práctica relega del proceso al libre movimiento de las personas, que queda sometido al poder unilateral del Estado en función de su derecho soberano. "*Esto implica una exclusión de la movilidad del discurso liberal, lo que plantearía serios cuestionamientos éticos y teóricos al modelo de apertura que caracteriza al desarrollo económico actual y profundizaría las asimetrías entre el primer mundo y los países en desarrollo*" (MÁRMORA, 2005, Citado por MARTÍNEZ PIZARRO Y STANG 2005).

b) La segunda hipótesis, la denominamos "*Hipótesis de la apariencia*", constituiría una revisión de la anterior hipótesis y se basa en que el modelo globalizador de la libre movilidad de todos los factores no es tan libre, solo existe de manera completa en el

²⁶³ Según el autor si los migrantes llegan al mercado de trabajo es porque hay demanda laboral. La hipótesis de que los trabajadores migrantes desplazan a los nativos en el mercado laboral no se sustenta con evidencias. Por lo común representan una modesta proporción de la fuerza de trabajo y ocupan aquellas posiciones que dejan libres los trabajadores locales.

sentido de Norte a Sur. Así, el libre movimiento de la tecnología en la práctica se encuentra limitado si se tiene en consideración el incremento de las leyes de patentes que en general protegen a los grandes monopolios. Lo mismo ocurre con la libertad de los capitales que igualmente se ve limitada por el factor de riesgo que se adjudica a cada Estado, o por las presiones que ejercen grandes Estados sobre bancos internacionales. En el marco de esta hipótesis más que una paradoja “*los obstáculos a la movilidad de las personas responden a la lógica de una globalización unilateral, monopólica y excluyente*” (MÁRMORA, 2005, citado por MARTÍNEZ PIZARRO Y STANG 2005).

Tanto en un caso como en otro la estricta reglamentación estatal dirigida a reducir al máximo el acceso a los países de recepción conduce, inexorablemente, a un aumento de los flujos migratorios de carácter irregular. Dando lugar al interior de los mercados de trabajo de los Estados receptores, a la creación de grandes bolsas de trabajadores de bajo coste y escasos derechos, que confieren flexibilidad a los sistemas productivos y contribuyen a su desarrollo. En este sentido, algunos autores apuntan que las actuales políticas neorrealistas de seguridad se dirigen a reforzar este enfoque de globalización económica unilateral.

Una de las alternativas que se plantea a este esquema de políticas de regulación restrictiva de la movilidad se enmarca en el establecimiento de áreas de libre circulación de trabajadores en el ámbito de zonas de integración socio - económica regional. Sin embargo, en relación al desarrollo de estas políticas liberalizadoras del movimiento de trabajadores en este ámbito se puede afirmar que de forma generalizada existen resistencias a desarrollar la integración del mercado laboral.

En un proceso pleno de integración regional, deberían cumplirse las cuatro libertades básicas: a) libertad de circulación de bienes, b) de capitales, c) de servicios y d) de personas en general y de trabajadores en particular. Si bien es cierto que con las dos primeras son condición suficiente para poder hablar de una zona de libre comercio o unión aduanera pese a su carácter imperfecto; lo que permite que el proceso quede pendiente de cierre y que un tema como el de la integración del mercado de trabajo se

instale en el debate, prevaleciendo la percepción de la libre circulación como amenaza, antes que cómo oportunidad.

Según PÉREZ VICHICH (1997)²⁶⁴, un espacio comunitario ofrece a las personas, trabajadores comunitarios, garantías y derechos tales como el derecho de establecimiento que permite el desarrollo de actividades económicas no asalariadas de ciudadanos de un Estado en el territorio de cualquier otro de los Estados miembros. Así mismo, otorgaría a los trabajadores el derecho al ingreso y el derecho a la residencia y a la libre prestación de servicios en tareas vinculadas a las áreas mercantiles, industriales o profesionales, derecho complementado por la validez para los títulos de estudios y certificados de habilitación laboral en cualquiera de los territorios parte.

Por otra parte, la movilidad de los trabajadores en un proceso de integración pleno contribuye al funcionamiento armónico de los mercados de trabajo, redistribuyendo regionalmente las oportunidades de empleo y de capacidades, contribuyendo al crecimiento y perfeccionamiento de la producción regional, resultando además una mejoría de las condiciones de vida de sus habitantes.

Sin embargo, y a pesar de los beneficios finales que se derivan del proceso de integración, existen varios condicionantes que limitan su implantación y que sitúan la libertad de movimiento de los trabajadores fuera del ámbito de consenso. Los principales condicionantes se relacionan con la percepción social, en la mayoría de los casos preexistente al propio proceso de integración, del impacto negativo de las migraciones sobre el empleo nacional. Por otra parte, las propias dudas que se generan sobre las consecuencias del propio proceso de regionalización se trasladan a la posibilidad de la libre circulación de personas, especialmente trabajadores, a través de un sentimiento de xenofobia a todo lo no nacional (PÉREZ VICHICH, 1997).

Así mismo, la creación de un mercado común supone el desarrollo de espacios comunes con niveles de homogeneidad jurídica y social, en temas relacionados con empleo,

²⁶⁴ PÉREZ VICHICH, N. (1997). "Mercosur: la libertad de circulación de trabajadores en debate". *Revista Relaciones Internacionales*, nº 12. Disponible en <http://www.relacionesinternacionales.info>

salud, seguridad social, educación, condiciones laborales y salariales...que suponen una cesión de soberanía por parte de los Estados y un coste inicialmente elevado.

La conjunción del rechazo social y las reticencias institucionales de los Estados, en la práctica conduce a que tan solo algunos órganos regionales hayan desarrollado ampliamente políticas en relación al movimiento entre los países miembros que dependiendo de los casos implican mayor o menor amplitud de libertad de movimiento. Por ejemplo, la Unión Europea ha introducido casi totalmente el libre movimiento para los ciudadanos de los Estados miembros. Así mismo, en África Occidental el Tratado de Lagos de 1975 y su protocolo de 1979 garantizan la libertad de movimiento y residencia a todos los ciudadanos de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS)²⁶⁵ dentro de los Estados de África Occidental.

Mientras tanto, en una zona de transición fuera del ámbito de las migraciones laborales tradicionales y del ámbito de la libre circulación se encuentran políticas regulatorias de nuevos movimientos relacionados con el desplazamiento de trabajadores vinculados laboralmente a empresas multinacionales, o trabajadores profesionales de alta cualificación. En este marco, en el ámbito de integración regional, la Comunidad del Caribe (CARICOM)²⁶⁶ estableció el libre movimiento de graduados universitarios, otros

²⁶⁵ La Comunidad Económica de África Occidental (ECOWAS) fue creada por el Tratado de Lagos el 28 de mayo de 1975 en Lagos, Nigeria. ECOWAS se creó para promover la cooperación e integración con el objeto de crear una unión económica y monetaria que propicie el crecimiento económico y el desarrollo en África Occidental. Fue firmado por representantes de 15 Estados de África occidental. En la actualidad son partes en el Tratado los siguientes países: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

²⁶⁶ La Comunidad del Caribe (CARICOM) fue fundada en 1973 por el Tratado de Chaguaramas (Trinidad y Tobago) y sustituyó a la Asociación Caribeña de Libre Comercio que había sido creada en 1965. Es una organización de 15 naciones del Caribe y dependencias británicas. Los miembros de pleno derecho son: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago (las Islas Vírgenes británicas y las Islas Turcas y Caicos son miembros asociados). Las Bahamas pertenecen a la Comunidad pero no al mercado común creado en su seno, mientras que Aruba, Colombia, Curazao, México, Puerto Rico, Sint

profesionales y personas cualificadas y miembros de ocupaciones seleccionadas, así como la libertad de viajar y ejercer una profesión para Nacionales de CARICOM.

Por otra parte, la Unión Europea aprobó la Directiva 2009/52/CE²⁶⁷ relativa a las condiciones de entrada y residencia de terceros países para fines de empleo altamente cualificado, creando la tarjeta azul UE. Con esta tarjeta, los nacionales de terceros países y sus familias podrán entrar, residir y salir del Estado miembro emisor y atravesar los otros Estados miembros; acceder al mercado laboral en el sector de que se trate; disfrutar de condiciones de igualdad de trato con los nacionales del país de residencia, en particular, en materia de condiciones laborales, seguridad social, pensiones, reconocimiento de títulos, educación y formación profesional.

Así mismo, después de dos años de empleo legal, podrán disfrutar de igualdad de trato con los nacionales del país de residencia en materia de acceso a cualquier empleo altamente cualificado. Después de dieciocho meses de residencia legal, podrán trasladarse a otro Estado miembro para acceder a un empleo altamente cualificado,

Maarten y Venezuela son países observadores. La sede de la CARICOM se encuentra en Georgetown, Guyana. La Comunidad del Caribe desarrolla tres actividades principales: a) la cooperación económica a través del Mercado Común del Caribe; b) la coordinación de la política exterior; y c) la colaboración de campos como la agricultura, la industria, el transporte y las telecomunicaciones.

Los principales objetivos de CARICOM son promover la integración económica y cooperación entre sus miembros, así como asegurar que los beneficios de la integración se distribuyan equitativamente, y para coordinar la política exterior. Sus principales actividades incluyen la coordinación de las políticas económicas y la planificación del desarrollo, la elaboración y la institución de proyectos especiales para los países menos desarrollados dentro de su jurisdicción; funciona como un mercado regional único para muchos de sus miembros (mercado único del CARICOM), y la solución de controversias comerciales regionales. La sede de la secretaría tiene su sede en Georgetown, Guyana.

²⁶⁷ *DIRECTIVA 2009/52/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular.* L 168/24. Diario Oficial de la Unión Europea 30/06/2009.

dentro de los límites fijados por las autoridades de dicho Estado en cuanto al número de nacionales que puede admitir.

En esta misma línea, el 25 de marzo de 2013, la Comisión presentó una nueva propuesta de Directiva (COM (2013:151)²⁶⁸ por la que se mejoran los instrumentos legislativos vigentes aplicables a nacionales de terceros países que deseen entrar en la UE con fines de estudio o investigación (Directivas 2004/114/CE y 2005/71/CE)²⁶⁹.

Finalmente, en abril de 2014, el Parlamento votó una resolución a favor de la adopción de la propuesta de Directiva relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de un traslado dentro de una misma empresa lo que facilitará a empresas multinacionales que puedan destinar temporalmente directivos, especialistas y empleados en prácticas a las sucursales y filiales de la Unión Europea.

5.2.2.- Políticas de reclutamiento laboral: cooperación bilateral en aras de la regulación ordenada

A pesar de la existencia de estos mecanismos a nivel multilateral, la cooperación bilateral entre Estados es la base de la cooperación en temas relacionados con la migración desde un enfoque laboral. Los acuerdos migratorios bilaterales pueden

²⁶⁸ *Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de terceros países con fines de investigación, estudios, intercambio de alumnos, prácticas remuneradas y no remuneradas, servicios de voluntariado y colocación au pair.* COM (2013) 151 final 2013/0081. (COD) C7-0080/13.

²⁶⁹ *DIRECTIVA DEL CONSEJO 2004/114/CE de 13 de diciembre de 2004 relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado.* L 375/12. Diario Oficial de la Unión Europea 23/12/2004.

DIRECTIVA 2005/71/CE DEL CONSEJO de 12 de octubre de 2005 relativa a un procedimiento específico de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica. L 289/15. Diario Oficial de la Unión Europea de 03/11/2005.

definirse como todo acuerdo entre dos Estados celebrado por escrito y regido por el Derecho Internacional, destinado a crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones en materia de migraciones internacionales (Cf. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 1969).

La estrategia que prevalece en las relaciones de cooperación internacional que se establecen desde un punto de vista laboral en este ámbito bilateral, más que un enfoque reactivo de resolución de problemas ya existentes (readmisión o regularización de migrantes irregulares, o controles fronterizos...) inicialmente se corresponde con un enfoque de control pero de carácter preventivo, la gestión de migraciones futuras de acuerdo a las necesidades del mercado de trabajo de origen y destino, en definitiva una regulación de manera ordenada y garantista de los flujos migratorios.

Los objetivos de los acuerdos responderán a la política migratoria de los Estados firmantes que pueden hacer más énfasis en objetivos de regularización o de reclutamiento de mano de obra de forma temporal o permanente (políticas de incorporación), de libre circulación de mano de obra (políticas de regulación), o de asistencias a nacionales en el extranjero (políticas de vinculación)²⁷⁰. A continuación se señalan los rasgos más significativos de las mismas.

Los acuerdos sobre migraciones laborales tienen su origen en la existencia de mercados de trabajo que requieren mano de obra y en la necesidad, por parte de los Estados donde se encuentran dichos mercados de explorar vías que les permitan una adecuada canalización de los flujos de trabajadores de forma regular, hacia sectores productivos deficitarios de mano de obra.

²⁷⁰ GEROMINI, E. (2004): La naturaleza de los acuerdos puede ser única, es decir que comprenden un sólo objetivo, pero igualmente pueden tener naturaleza múltiple, es decir que en un mismo acuerdo se incorporen diversidad de objetivos no sólo relacionados con cuestiones laborales, sino también con cuestiones de seguridad y control de fronteras propios de políticas restrictivas ligadas como por ejemplo objetivos de readmisión, control fronterizo o lucha contra el tráfico de migrantes.

En sus inicios estas políticas migratorias de carácter laboral se dirigían principalmente a dotar de un marco jurídico a los Estados, a través de distintos instrumentos (convenios marco, memorandos de entendimiento o declaraciones de cooperación mutua, acuerdos de asociación, acuerdos bilaterales...), con el fin de regular el reclutamiento de trabajadores extranjeros²⁷¹; siendo el objeto fundamental del mismo los trabajadores por cuenta ajena; con una duración en la contratación que podía variar, pudiendo ser permanente, temporal, estacional, o desde el punto de vista geográfico, fronteriza.

En las décadas de los cuarenta, cincuenta y sesenta del siglo XX fue cuando su uso se generalizó en el marco de los Estados europeos y Estados Unidos²⁷²; mientras que en la década de los setenta y ochenta su uso ha sido más extensivo en los nuevos países de inmigración productores de petróleo²⁷³, con el fin de desarrollar grandes proyectos de construcción. Pero finalmente es en la década de los noventa cuando se produce un verdadero auge²⁷⁴ en la celebración de acuerdos bilaterales y se introducen nuevas estrategias de reclutamiento laboral.

²⁷¹ GEROMINI, E. (2004): Posteriormente se fueron ampliando sus objetivos incluyendo otros aspectos del proceso migratorio como, por ejemplo, las modalidades de publicidad para la contratación, el transporte, las condiciones de trabajo, remuneración y seguridad social, o modalidades de eventual retorno.

²⁷² GEROMINI, E. (2004): Francia, Suiza y Alemania se enfrentaban a graves problemas de escasez de mano de obra tras la guerra y reclutaron trabajadores de la periferia (...) Como consecuencia Francia firmó su primer acuerdo bilateral con Italia en 1947, con España en 1956, con Marruecos en 1963, con Portugal en 1964, con Yugoslavia en 1965, con Túnez y Turquía en 1964 en vigor en 1969, además de un acuerdo con estatuto privilegiado con Argelia en 1968. Por otra parte en Estados Unidos se establece el programa Bracero (1942-1966) que permitió la admisión en Estados Unidos de unos cinco millones de trabajadores procedentes de México.

²⁷³ GEROMINI, E. (2004): Por ejemplo, Bangladesh con Libia, Omán, Irán e Irak; Pakistán con Jordania; y Filipinas con Irak, Irán Jordania; y Gabón. Y ya en la década de los ochenta filipina y Qatar, Jordania y Kuwait.

²⁷⁴ GEROMINI, E. (2004): Según datos extraídos de la OIM, *World Migration 2003*, p.178, de los 168 acuerdos concluidos en América latina en la segunda mitad del siglo XX, la mitad se celebró en el último decenio. Así mismo, según datos de la OCDE también de *2003 Bilateral labour agreements: Evaluation*

El cambio fundamental se produce en relación con dos aspectos como son por un lado la limitación de la estancia de los migrantes con el fin de que no se asienten de forma permanente en los Estados receptores, y por otra parte un segundo aspecto relacionado con el control de la migración irregular. Estos cambios han dado lugar por una parte a las políticas de inmigración estacional o de temporada, y por otra parte, a la combinación de la agenda internacional y la migratoria. En ninguno de estos casos se puede afirmar que estas iniciativas son ajenas a la influencia del enfoque de seguridad y a la prevalencia de cierre de fronteras y lucha contra la migración irregular, hasta tal punto que en ocasiones se llega a plantear dónde se encuentran las asociaciones, la cooperación y el desarrollo elementos esenciales en el marco de la concepción neoliberal.

5.2.3.- Migración estacional y circularidad migratoria: la movilidad restringida

La inmigración estacional o de temporada también llamada *Acuerdo Bilateral de Trabajo Temporal* constituye una variante del acuerdo bilateral de migración laboral y responde a una estrategia de contratación temporal en origen, vinculada a la realización de actividades económicas que se indican en un contrato de trabajo con un empleador o un contrato de servicios celebrado con una empresa, cuyas necesidades de mano de obra, generalmente poco cualificada, están sometidas a fuertes variaciones a lo largo del año (agricultura, construcción, hostelería, turismo...) e implican movimientos de corta estancia en el país de destino, generalmente estancias menores de un año.

Los objetivos de la misma se dirigen por una parte, a conseguir una adecuada canalización de los flujos de los trabajadores de forma regular hacia sectores productivos de alta temporalidad deficitarios de mano de obra; y por otra a promover

and prospects, documento presentado en el Seminario de Montreux, 2003, op. cit. en el marco de la OCDE se encontraban en vigor en ese año 176 acuerdos bilaterales celebrados con todas las regiones del mundo, habiéndose quintuplicado el número de tratados bilaterales a principios de los años noventa como resultado de la apertura de fronteras de los países de Europa Central y Oriental.

formas de movilidad migratoria que en opinión de los Estados receptores, minimicen los aspectos negativos de la migración permanente, limitando la residencia a través de la obligatoriedad de retorno²⁷⁵. Es decir en esta nueva etapa se vinculan los programas de importación de trabajadores a la llamada circularidad migratoria (NEWLAND *et al.*, 2008; FARGUÉS, 2008; ZAPATA BARRERO *et al.*, 2009; MORICE y MICHALON, 2009; citados por LÓPEZ SALA Y SÁNCHEZ MONTIJANO, 2014)

La noción de circularidad migratoria²⁷⁶ según LÓPEZ SALA Y SÁNCHEZ MONTIJANO (2014) se entiende como un nuevo régimen de movilidad sometida a la acción estatal que conlleva movimientos de corta duración, regulares y recurrentes, entre países de origen y de destino, en el que se limita o se restringe seriamente la residencia en los Estados receptores, permitiendo exclusivamente la permanencia a algunos tipos de

²⁷⁵ GEROMINI, E. (2004:19): Con este fin los acuerdos bilaterales incluyen provisiones con respecto a las modalidades de finalización del contrato y al eventual retorno de los trabajadores migrantes al país de origen. En el caso de los trabajadores estacionales, suele incluirse una cláusula que prevea las facilidades para el futuro contrato para los trabajadores que demuestren haber regresado efectivamente a su país de origen. Con el fin de asegurar de que el trabajador abandonará efectivamente el país al vencimiento de su contrato algunos estados exigen a los empleadores el pago de un depósito de garantía o la inclusión en el contrato de una cláusula de retorno sin condiciones a su país de procedencia.

Otro de los factores por los Estados intentan limitar la permanencia de los migrantes laborales, es a través de la regulación de la movilidad ocupacional de los trabajadores migrantes, es decir *“la posibilidad de que el trabajador migrante se emplee con empleadores o en sectores distintos de los que constituyeron su base de admisión. (...) Algunos estados no autorizan el cambio del empleador bajo ninguna circunstancia, otros exigen que el trabajador migrante haya estado empleado legalmente durante un periodo determinado de tiempo (mínimo de un año). En cualquier caso, las restricciones a la movilidad ocupacional favorecen o perpetúan la segmentación de los mercados”*.

²⁷⁶ GORTÁZAR, C. J. (2009): El 1 de septiembre de 2005 la Comisión presenta la comunicación sobre migración, desarrollo algunas orientaciones concretas (COM (2005) 390 final, Bruselas, 1.9.2005) donde introduce el término de Migración Circular como herramienta que entre otras ventajas, colaborará a disminuir la fuga de cerebros. Posteriormente este mismo concepto será tratado en la Comunicación sobre la migración circular y partenariado de movilidad entre la UE y países terceros (COM (2007) 248 final, Bruselas: 16.5.2007).

trabajadores, en su mayoría cualificados, y sólo en ciertos programas de contratación, lo que la convierte en una excepcionalidad en esta forma de regulación²⁷⁷.

Otros autores como GORTÁZAR (2009), apuntan que *“el concepto de la migración circular se acuña a partir de la idea de que los inmigrantes económicos en el siglo XXI, emprenden movimientos temporales acordes con la idea de transnacionalismo que plantea una serie de vinculaciones con los dos mundos, el de origen y el de destino. A través de estas conexiones se pueden establecer sinergias positivas entre migraciones y desarrollo, no sólo remesas, sino también la rentabilización de las capacidades adquiridas en el periplo migratorio, o el fortalecimiento de redes transnacionales”*.

Así, esta estrategia de contratación inicialmente resulta atractiva ya que se encuentra vinculada a la que VERTOVEC (2007)²⁷⁸, denomina la *“triple ganancia”*, es decir constituye un modelo que puede satisfacer tantos intereses de los Estados receptores, de los Estados emisores y de los propios migrantes. Desde la perspectiva del Estado de recepción, estos acuerdos bilaterales presentan la ventaja de satisfacer rápida y selectivamente las necesidades coyunturales o de mano de obra de sus mercados de trabajo mediante el recurso de los trabajadores extranjeros, asegurando que no habrá una posterior permanencia que implique nuevas obligaciones (seguridad social, reagrupamiento familiar...).

Así mismo, desde la perspectiva del Estado emisor, los acuerdos permiten a sus nacionales ciertas oportunidades laborales en un marco de garantías de la protección de sus trabajadores en el extranjero, y les permite velar por la mejora de las condiciones laborales, así como por el cumplimiento de sus derechos; asegurando una reinversión del capital humano en su territorio; y por último beneficia a los propios migrantes ya que les asegura unas condiciones de trabajo dignas y la percepción de ingresos suplementarios sin abordar situaciones de desarraigo familiar.

²⁷⁷ LÓPEZ SALA, A. M. y SÁNCHEZ MONTIJANO, E. (2014): anteriormente a esta vinculación la permanencia de los trabajadores no se limitaba ya que no se ligaba la contratación a la inclusión de cláusulas obligatorias de retorno.

²⁷⁸ Citado por LÓPEZ SALA y SÁNCHEZ MONTIJANO, 2014

Sin embargo, una de las críticas que se realiza a esta política deriva de que la lógica que opera en estos procesos de cooperación es la lógica de poder desigual que recrea un régimen de movilidad asimétrico, en el que la pervivencia del modelo depende exclusivamente de las demandas del Estado receptor por lo que en contextos de crisis económica, las contracciones se reducen significativamente o se suspenden. Otra de las consecuencias que se deriva de esta dependencia de la demanda del país receptor, es que confiere a los Estados receptores y a los empleadores gran influencia en el proceso ya que determinan el contingente²⁷⁹ o los criterios de selección de los perfiles. Este protagonismo de los empleadores potencialmente puede dar lugar a explotación de los trabajadores estacionales. Por otra parte, el estatuto migratorio de este tipo de movilidad implica limitaciones de derechos de los migrantes frente a otras categorías de migrantes laborales, ya que *“la escasez de itinerarios no permite la transición hacia situaciones jurídicas estables”*.

Con el fin de contrarrestar estas limitaciones, en el marco de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron, en 2014, la Directiva sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países con fines de empleo como trabajadores estacionales, a través de la unificación de la legislación de todos los Estados miembros, en lo relativo a mejora de las condiciones de vida y trabajo, salario

²⁷⁹ GEROMINI, E. (2004:17): Es frecuente que los Estados establezcan cuotas o contingentes en los acuerdos bilaterales que suscriban (...). La cuantificación de los contingentes puede hacerse en números absolutos para un periodo determinado, o relativos, estableciendo un porcentaje sobre la población total, sobre la fuerza de trabajo total o de un sector determinado, o incluso de una empresa concreta; o bien se establece una combinación de criterios. El establecimiento del contingente requiere una evaluación de las necesidades del mercado de trabajo y de la escasez de mano de obra para un periodo dado, en general sobre una base anual. Sin embargo, las fluctuaciones del mercado de trabajo y de la economía pueden ser muy rápidas y en ocasiones las previsiones no se ajustan a las necesidades reales. No obstante la determinación de cupos ofrece ventajas ya que provee un marco claro para la elaboración de la política migratoria así como una guía transparente para administradores y empleadores, al mismo tiempo que reasegura a la opinión pública en general y a los sectores más reticentes con el empleo de extranjeros en particular.

mínimo o condiciones de alojamiento, eso sí en cualquier caso siempre insistiendo en la prevención de que la temporalidad no se convierta en permanencia²⁸⁰.

En términos generales tal y como planteó la OIT en 2004, los instrumentos bilaterales, *“no brindan una solución exhaustiva a las cuestiones planteadas por la migración internacional de mano de obra, aunque pueden considerarse una herramienta útil para asegurar una mejor protección de los trabajadores migrantes, y un medio eficaz de gestión de los flujos migratorios laborales”*.

En este mismo sentido la OIM expone *“No es factible pensar que los acuerdos bilaterales de migración temporal pueden ser la solución a la migración irregular o la falta de empleo digno en los países de origen, pero contribuyen a canalizar la migración hacia formas regulares”*.

5.2.4.- El Codesarrollo como estrategia política

Como alternativa para gestionar eficazmente la cuestión migratoria en el marco de este enfoque económico desde inicios de la década de los noventa del siglo XX, se buscan desde el ámbito fundamentalmente europeo, alternativas a modelos de gestión ineficaces ante un fenómeno migratorio que ya empieza a plantear nuevos retos internacionales. En este contexto es en el que se plantea el codesarrollo como una estrategia política de actuación que se articula sobre la política exterior del Estado.

Según Sami Nair (1997), uno de los máximos representantes del codesarrollo, esta estrategia permite vincular de forma positiva migraciones y desarrollo con el objetivo de reforzar el potencial de desarrollo que lleva consigo la migración²⁸¹. En este sentido, el

²⁸⁰ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores estacionales; Bruselas, 7 de febrero de 2014 (OR. en), 2010/0210 (COD), PE-CONS 113/13.

²⁸¹ NAIR, S. (1997): Desde el punto de vista del Codesarrollo es un error considerar la Cooperación al Desarrollo como un medio para evitar las migraciones, ya que es una vía complementaria a las

codesarrollo supone una superación de la cooperación al desarrollo, ya que en el marco del mismo se establecen de forma consensuada objetivos comunes entre los países de origen y de acogida. Estos objetivos tienen como fin último “*estabilizar los flujos migratorios en el origen e integrar, y favorecer la integración social de los inmigrantes legalmente instalados en los países de destino todo ello en un contexto de control de entrada y el respeto a las reglas de residencia*”, ya que no se busca tanto la llegada de nuevas migraciones, sino reforzar la integración y crear de forma solidaria con los Estados de origen mejores condiciones sociales en estos últimos.

El codesarrollo actualiza desde una nueva perspectiva de la dinámica clásica del “Push /Pull” planteando dos ideas clave: “necesidad y oportunidad”. En esta nueva perspectiva la inmigración constituye un aporte real para el Estado de acogida desde el momento que responde a sus necesidades, pero ello no significa que no pueda haber ganancias para los Estados de origen, sobre todo teniendo en cuenta que en el codesarrollo se considera que los migrantes pueden ser vectores fundamentales para el desarrollo de los Estados, y ello fundamentalmente a su naturaleza transnacional que les hace presente en ambas sociedades.

Si bien desde el punto de vista conceptual, el codesarrollo se encuentra en mayor o menor medida definido, desde el punto de vista de la propuesta de acción está todavía abierto y constituye una propuesta a concretar. A continuación se presenta la aproximación global de las migraciones (GAMM) que podría decirse constituye la primera inclusión en un texto oficial del término codesarrollo²⁸². Esta estrategia o aproximación global es un buen ejemplo de las distancias existentes entre el marco teórico y la aplicación práctica del mismo.

migraciones, cuyas sinergias favorecen el desarrollo de los pueblos, ya que la migración no es algo negativo a evitar, sino un fenómeno con gran potencial.

²⁸² Es en Consejo Europeo de Tampere cuando por primera vez se cita en un texto oficial el término codesarrollo: “la cumbre necesita un enfoque global de migración...”, y así se habla de control de flujos, de integración de inmigrantes y de Cooperación para el desarrollo en los países emisores.

5.2.5 Aproximación global de las migraciones (GAMM): la vinculación de las migraciones a la política exterior

La combinación de la agenda internacional y de la agenda migratoria ha dado lugar, en el ámbito de la Unión Europea, a la adopción de enfoques como la “*Aproximación Global de la Migración y la Movilidad*” (GAMM). Este enfoque constituye desde 2005 el marco general de la política exterior de la UE en materia de migración y asilo²⁸³, y establece estratégicamente que la armonización de las políticas migratorias en Europa deberán vincularse necesariamente a la política exterior de la Unión, es decir que tanto la organización de la inmigración legal, como la lucha contra la inmigración irregular deberán ser medios para favorecer sinergias entre migración y desarrollo.

Dicho enfoque se basa en la definición de una serie de prioridades que reflejan los objetivos estratégicos de la UE, entre las que destacan fomentar el diálogo y la cooperación con los países socios no pertenecientes a la UE en cuatro ámbitos: a) organizar mejor la migración legal y promover una gestión satisfactoria de la movilidad; b) prevenir y combatir la migración irregular y erradicar la trata de seres humanos; c) maximizar la repercusión de la migración en el desarrollo de los terceros Estados; d) y promover la protección internacional y potenciar la dimensión exterior de la política de asilo²⁸⁴.

²⁸³ GORTÁZAR, C. J. (2009): Efectivamente tras la presentación del Enfoque Global de la migración en 2005, las comunicaciones de la Comisión, los diferentes Consejos Europeos y el resto de órganos e instituciones no han abandonado dicha visión, que incluye el tándem inmigración y cooperación al desarrollo.

²⁸⁴ UNIÓN EUROPEA (2014): “*Política de la UE en materia de migración exterior: un planteamiento más audaz*”. Comunicado de prensa IP/13//167. Bruselas, 21 de febrero 2014. Disponible en europa.eu/rapid/press-release_IP-14-167_es.htm

El principal instrumento de esta aproximación global es el diálogo político bilateral que se concreta a través de las “*asociaciones de movilidad*”²⁸⁵. Estas asociaciones se definen como mecanismos de cooperación y diálogo entre Estados miembros de la Unión Europea y terceros Estados. Cada asociación se inscribe en el marco general de las relaciones exteriores con el tercer país interesado, y en relación al contenido desde la Comisión se enuncian una serie de compromisos posibles que se concretarán en función de los compromisos que el tercer país esté dispuesto a pactar.

En relación con los compromisos posibles por parte del tercer país interesado la Comisión establece los siguientes: readmisión tanto de sus nacionales como de los otros terceros países que transiten por su territorio antes de llegar al de la UE, la realización de campañas de información orientadas a disuadir a los emigrantes ilegales, el refuerzo de los controles fronterizos y el incremento de la lucha contra el fraude documental.

Por su parte la UE, podría conceder mayores posibilidades de movilidad hacia la UE a los nacionales en cuestión, respetando las competencias de los Estados miembros, en particular: paquetes de ofertas de varios Estados miembros, con el fin de facilitar el acceso a sus mercados laborales; la asistencia financiera o técnica destinadas al tercer país (becas en favor de nacionales que quieran formarse en la UE, formación lingüística o técnica antes de emprender el viajes para migrantes económicos, programas de reinserción para migrantes que decidan regresar a su país, hermanamientos entre oficinas de empleo...); en general medidas destinadas a reducir la fuga de cerebros y fomentar la migración circular o de retorno; flexibilizar los procedimientos de expedición de visados para estancias de corta duración en favor de los nacionales del tercer país en el acuerdo²⁸⁶.

²⁸⁵ Instrumentos propuestos por la Unión Europea en 2007 a través de la Comunicación de la Comisión Europea 16.05.2007 sobre migración circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países (COM (2007) 248 final).

²⁸⁶ COMISIÓN EUROPEA (2007): Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y social y al Comité de las regiones, de 16 de mayo de 2007, sobre la migración circular y las asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países (COM (2007) 248 final).

Hasta el momento se han establecido siete asociaciones de movilidad, uno en Europa del Este (Moldavia), dos en el Cáucaso sur (Armenia y Georgia), dos en el Magreb (Marruecos y Túnez), una en África subsahariana (Cabo Verde) y finalmente la última en Jordania. Los criterios para establecer una asociación de movilidad no son claros ni explícitos y dependen fundamentalmente del interés del tercer Estado.

Tabla 12. Asociaciones de movilidad en el ámbito de la Unión Europea con terceros Estados

Fecha	3ºEstado	Estados UE	Declaraciones
2008	Cabo Verde	Francia, España, Luxemburgo y Portugal	Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Cabo Verde 9460/08 ADD2, 21 de mayo
2008	Moldavia	Alemania, Bulgaria, Chipre, Grecia, Rep.Checa, Italia, Eslovenia Hungría, Francia, Suecia, Lituania, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia	Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Moldavia 9460/08 ADD1, 21 de mayo
2009	Georgia		Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea (2008) relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Georgia 16396/09 Bruselas, 20 de noviembre
2011	Armenia		Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Armenia 14963/1/11, 11 de octubre de 2011
2013	Marruecos	Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia	Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Marruecos 6139/13, 7 de junio de 2013
2013	Azerbaiyán		Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Azerbaiyán, 3 de diciembre de 2014
2014	Túnez	Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Italia, Polonia, Portugal, Suecia y Reino Unido	Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Túnez, 3 de marzo de 2014
2014	Jordania	Alemania, Chipre, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia.	Declaración Conjunta del Consejo de la Unión Europea relativa a la asociación para la movilidad entre la Unión Europea y Jordania, Junio de 2014

Fuente: Elaboración propia.

Estas asociaciones de movilidad son marcos flexibles, acuerdos a la carta que difieren en cuanto a su contenido, y también desde el punto de vista de los Estados miembros UE que forman parte de ellas. Su flexibilidad ayuda a alcanzar acuerdos políticos sin imponer obligaciones jurídicas, careciendo de carácter vinculante para las partes contratantes²⁸⁷.

Es decir, coordinan y alientan acciones bilaterales cuya implementación sigue quedando al arbitrio de los Estados miembro, aunque dichas competencias nacionales se ejercen bajo un marco común coordinado y supervisado por la Comisión que realiza un seguimiento de las actividades sobre el terreno a fin de evitar duplicidades entre las diversas iniciativas y acciones nacionales, lo que potencia los esfuerzos realizados bilateralmente²⁸⁸.

Desde el punto de vista de la consecución de una política de inmigración común, los partenariados de movilidad suponen un valor añadido sobre los tradicionales acuerdos bilaterales. Establecen coherencia entre las políticas y medidas de la Unión Europea y la de sus Estados miembros, con una metodología y unos principios comunes que constituyen una dimensión esencial de la política de inmigración de cara a sentar las bases de un marco legal común sobre inmigración y asilo²⁸⁹.

²⁸⁷ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Política europea de inmigración y relaciones con terceros países. (Dictamen exploratorio) (2014/C 451/01). Este carácter no vinculante es valorado por el Dictamen como una característica que debería revisarse hacia acuerdos internacionales vinculantes para las partes contratantes.

²⁸⁸ DO, U. y HUDDLESTON, T. (2009): *Negociar la migración en el espacio euromediterráneo: el potencial de los partenariados de movilidad de la Comisión Europea. Análisis políticos*. Migration Policy Group. Instituto Europeo del Mediterráneo. Bruselas. www.iemed.org/anuari/2009/earticles/300.pdf

²⁸⁹ DO, U. y HUDDLESTON, T. (2009): Así mismo, estos partenariados de movilidad permiten a los nuevos estados miembros implicarse en aquellas áreas en las que tradicionalmente se han mostrado menos activos.

a) Valoración de la Aproximación Global de las Migraciones

Este enfoque proactivo de “*Aproximación Global de las Migraciones y la Movilidad*” deriva fundamentalmente de la toma de conciencia en la Unión Europea de su limitación para lograr el control de las fronteras, así como de su dependencia de terceros países de origen y tránsito; lo que refleja un reconocimiento de que “*las causas, los costes y los beneficios de la migración no se pueden atribuir a ningún Estado en particular, y que las respuestas más eficaces son aquellas de interés mutuo entre los Estados afectados*” (PARKES Y VILLUP, 2012).

Hasta bien entrada la década de los noventa prevaleció la llamada “*Política migratoria de inmigración cero*” que se instauró en Europa en los años setenta a partir de la crisis del petróleo de 1973. En ese marco los terceros países se les consideraba, desde el punto de vista instrumental, como una barrera de seguridad en torno a la UE, en ese sentido se desarrollaron políticas y acuerdos (Ucrania, Cotonou...) dirigidos a presionar a dichos Estados para que controlasen la migración que se dirigía hacia la Unión Europea y aceptasen el retorno de migrantes en situación irregular que habían logrado evadir los controles. Esta presión en contra de su voluntad condujo a que se implementan los sistemas acordados con deficiencias, ya que no existía una identificación de beneficio recíproco.

Finalizada la década de los noventa y ante la persistente presión migratoria, se adopta un nuevo enfoque denominado “*enfoque de causas profundas de la migración*” que buscaba el beneficio mutuo entre la partes. Es en este nuevo enfoque donde se empieza a vislumbrar la ayuda al desarrollo como instrumento para fomentar mejoras económicas en terceros países con el objetivo de reducir la brecha de desigualdad existente entre los Estados de origen de la migración y los de destino, ya que se considera que dichas desigualdades constituyen las causas profundas de los flujos migratorios²⁹⁰.

²⁹⁰ Este nuevo enfoque no se adopta sin controversia ya que supuso la fricción entre actores europeos, por una parte los responsables de las políticas de migración y por otra los responsables de políticas de

Así en el año 2000, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento una Comunicación con el objetivo de invitar a las instituciones comunitarias a establecer vías para potenciar la inmigración legal hacia Europa y a elaborar un enfoque común en materia de gestión de la inmigración, y así superar la denominada política de inmigración cero, ya que dicha política no se adecuaba a las nuevas necesidades del escenario social, laboral y en especial demográfico de Europa en esos años (GORTÁZAR, 2009).

Esta Comunicación, se completó posteriormente en 2001 con la Resolución favorable del Parlamento Europeo a la comunicación Comisión Europea²⁹¹, donde se propone un método abierto de coordinación de la política migratoria de la UE dirigido a fomentar el intercambio de información, establecer procedimientos de apertura del mercado laboral nacional a los terceros países en el marco de la estrategia europea de empleo, fomentar el impacto positivo de las migraciones como factor de desarrollo de los terceros países, luchar contra el fenómeno de fuga de cerebros y fomentar los programas de movilidad con el fin de fomentar la transnacionalidad.

Sin embargo y aunque en teoría el nuevo enfoque GAMM, desde el punto de vista de la Unión Europea, supone un instrumento para la asociación abierta con otros actores con ganancias compartidas y objetivos conjuntos; en la práctica existen indicios para considerar que es un nuevo instrumento de condicionalidad, donde la esfera internacional es utilizada para aumentar un control de la migración y no tanto para liberalizar el intercambio y la movilidad sino para que terceros Estados actúen de acuerdo con los intereses de la UE.

desarrollo ya que ambos no compartían los criterios por los que se priorizaban las ayudas no tanto en función de las necesidades reales del estado receptor de la ayuda, sino en función de la magnitud de la presión migratoria de la que eran origen.

²⁹¹ Informe y Resolución del Parlamento Europeo sobre Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo sobre una política comunitaria de migración (COM (2000) 757- C5-0100/2001/2047 (COS)). Disponible en www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//...2001...0...

En este mismo sentido GORTÁZAR (2009) apunta que el enfoque global implica que los instrumentos para alcanzar un objetivo no han de interferir, e idealmente ayudar, a la consecución de otros objetivos. Lo que no justifica en modo alguno es que bajo un enunciado relativo al fomento de sinergias entre migración y cooperación al desarrollo se escondan finalidades que pueden hacer que el objetivo principal, superfluo e incluso inexistente.

La vinculación de la lucha contra la migración irregular y las políticas de desarrollo en la práctica son difíciles de conjugar, ya que “*el tiempo del desarrollo es largo, mientras que el de la gestión de flujos es corto*” (ATIENZA, 2006, Citado por KHADER, 2010) lo que equivale que en la práctica finalmente se soluciona lo urgente y se gestionan los flujos, primando al final las políticas de control.

Esta disfunción entre la teoría y la práctica, entre cómo se enuncian las políticas y cómo se ejecutan, se debe a varios factores. Por un lado la desconfianza de los Estados miembros; como se ha apuntado anteriormente en este enfoque global uno de los elementos esenciales es la política de visados. En el marco de este enfoque la política se considera una herramienta proactiva de la política exterior, más que cómo una herramienta reactiva de refuerzo de la seguridad fronteriza, si bien es cierto que en la práctica las competencias de la UE en materia de visados se reduce a visados de corta duración por un máximo de tres meses que permiten hacer turismo, visitar familiares, hacer negocios o tránsitos aeroportuarios, ya que los visados de larga duración y la concesión de permisos de trabajo siguen estando regulados casi por completo por la legislación nacional de los Estados miembros, limitándose la Unión Europea a definir estándares de cómo debe tratarse a los migrantes en el tema de la migración laboral.

Esto es así, debido a que los Estados siguen considerando el tema de la migración laboral como un aspecto demasiado sensible para una cooperación más profunda, así el derecho de cada Estado a decidir el número de migrantes laborales que acepta de terceros países fuera de la Unión se preserva, al igual que la protección de fronteras externas, la lucha contra el terrorismo o la acogida de refugiados de asilo.

Esta desconfianza consecuentemente lleva a conservar la autonomía estatal en lo relativo a la gestión de migraciones, y se traduce en presiones por parte de los Ministerios de Interior para que la asignación de ayuda al desarrollo y la política de visados, se condicione a la cooperación con la Unión Europea en temas migratorios, a cambio de que estos terceros Estados se vean obligados a mejorar su gestión del asilo, introducir un control individualizado de los de los viajeros que se dirigen hacia la Unión Europea y a firmar acuerdos de readmisión. Con ello se evita cooperar en cuestiones sensibles de la dimensión interna del asilo y la migración, como pueden ser su recepción, tramitación e integración.

Y es que uno de las cuestiones que subyace en el tema de la regulación de las migraciones en un marco legal, está estrechamente ligada con el tema de la libre circulación al interior de la UE. Las dificultades para llevar a cabo la libre circulación en el interior de la Unión se acrecientan, sin haber tan siquiera iniciado un proceso de negociación y acuerdo sobre cuáles son las modalidades de acceso al espacio común. Hasta que ese proceso no se aborde, -cuestión que hasta el momento tal y como se pone de manifiesto no existe ningún interés, sino todo lo contrario-, es difícil que el tema de las migraciones se aborde desde una perspectiva diferente al control, ya sea el control efectivo o el control preventivo.

A pesar de todas estas cuestiones los Estados miembros de la UE continúan constatando que la inmigración laboral es necesaria para su crecimiento económico y demográfico y ello a pesar de la crisis económica y financiera. De momento las respuestas se han dirigido hacia la atracción de inmigración cualificada²⁹² y la aprobación de permisos especiales para determinados colectivos, mientras que otras propuestas dirigidas a fomentar la migración legal como las Asociaciones de movilidad o los Centros de

²⁹² GORTÁZAR ROTAECHE, C. J. (2009): Llama la atención la apuesta de la UE por la migración cualificada cuando en un marco de pretendidas sinergias entre migración se establece como uno de los fundamentos la necesidad de evitar la fuga de cerebros en los países en desarrollo a través de la migración temporal.

Información y Gestión de la inmigración²⁹³, se mantienen en unos márgenes de desarrollo limitado y siguen en la práctica sin cumplir con sus objetivos iniciales: la regulación de la inmigración legal.

“En los últimos años la dedicación de las instituciones comunitarias presentan grandes desequilibrios entre los grandes esfuerzos dedicados al mejor control de la frontera común y los flujos de migración irregular, y los escasamente significativos y poco operativos esfuerzos en la creación de canales para atraer a la migración legal, ya no sólo necesaria para frenar la migración irregular, sino necesaria por razones económicas y demográficas, así como para asegurar el desarrollo de los países de origen y tránsito” (GORTÁZAR, 2009).

Este desequilibrio de momento no va a cesar. Las políticas cortoplazistas prevalecen y las necesidades del mercado europeo siguen sin resolverse por cauces regulares. Un enfoque de las migraciones como fenómeno laboral, de mercado de trabajo, se corresponde con un paradigma neoliberal, basado en la cooperación principalmente entre Estados, pero sin renunciar a la cooperación con otros actores no gubernamentales con presencia e influencia en la vida económica de los Estados. De momento aunque están sentadas algunas bases dirigidas a desarrollar ese enfoque, en la práctica su presencia es testimonial en el ámbito de la política exterior de los Estados²⁹⁴.

²⁹³Centros financiados por la UE y gestionados por los países de destino origen de la migración hacia Europa. El objetivo de estos centros es informar in situ sobre las condiciones y oportunidades de trabajo en la UE; alertar sobre los riesgos de la inmigración clandestina, favorecer el retorno de las personas más capacitadas, así como orientar y facilitar las remesas y fomentar el ahorro. Hasta el momento el único centro abierto ha sido el del Mali en Bamako (2008). Sin embargo, la eficacia de los mismos son limitadas porque la situación social y económica de esos países no se corresponde a un entorno de migración de búsqueda de mejores oportunidades en un mercado laboral del norte, sino que responde a un entorno de crisis de seguridad y con su salida de la región lo que buscan los migrantes es salvar sus vidas.

²⁹⁴Las medidas a corto plazo que prepara la Unión Europea a corto plazo y en el marco justificativo de la crisis económica se dirigen a restringir las migraciones, dificultar el agrupamiento familiar de los trabajadores migrantes, animar el retorno voluntario y hacer efectivo el forzoso siempre que sea posible de acuerdo con el ordenamiento normativo.

PARTE II: ALTERNATIVAS DEL ESTADO ANTE LOS RETOS DE LA MIGRACIÓN, EN EL MARCO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

CAPÍTULO 6.- GOBERNANZA MIGRATORIA

6.1.- El enfoque de Derechos Humanos en las migraciones internacionales en el marco del paradigma estructuralista

“La falta de aplicación de principios comunes de gestión migratoria encaminados a facilitar la movilidad y la cohesión social, conduce a que las personas migrantes enfrenten riesgos de diferente índole, principalmente la indocumentación, trata y tráfico, xenofobia, discriminación y desprotección laboral” (JASPERS, 2005)²⁹⁵.

La migración tiene una relación inequívoca con los Derechos Humanos y progresivamente se está reconociendo el imperativo ético de esta vinculación. En ese marco se encuentra la tercera estrategia de actuación del Estado ante los retos que plantea la migración internacional, el llamado enfoque social y de Derechos Humanos, también llamada perspectiva del desarrollo humano para las migraciones²⁹⁶. Este enfoque prioriza la subestructura de relaciones socio culturales e ideológicas de la Sociedad Internacional; y se inscribe en el marco paradigmático de la Teoría estructuralista.

²⁹⁵ MARTÍNEZ PIZARRO, J. y STANG, M. F. (2005): En su artículo incluyen la referencia a Dick JASPERS, Director del centro latinoamericano y caribeño de demografía (CELADE). División de población CEPAL, donde pone de manifiesto la alta vulnerabilidad del colectivo de migrantes en el panorama actual.

²⁹⁶ MÁRMORA, L. (2010): Este autor identifica esta perspectiva con las políticas migratorias de América del Sur.

Este paradigma considera que los patrones de migración internacional de nuestros días son por naturaleza transnacionales y tienen su origen en grandes desigualdades. La finalidad del paradigma reside por tanto en el análisis de las causas que provocan dichas desigualdades y las condiciones para el logro de mayores cotas de igualdad en el mundo.

Frente a un modelo globalista que pone el acento en las relaciones de interdependencia desde una perspectiva de Estados desarrollados, el paradigma estructuralista, establece sus referencias en las relaciones de dependencia, aportando una visión desde la óptica de los Estados en desarrollo²⁹⁷.

Igualmente SODUPE (1992), apunta que ante la visión globalista que aboga por la teoría del desarrollo o beneficio compartido, el paradigma estructuralista considera que los Estados en vías de desarrollo difícilmente pueden alcanzar los niveles de desarrollo del Norte, cuando forman parte de un sistema capitalista mundial que les condiciona y bloquea sus posibilidades de cambio, ya que sus prioridades económicas como Estado no se fijan de manera independiente, sino que en la mayoría de los casos responden a las necesidades y requerimientos del centro económico.

En este contexto el Estado cede su protagonismo, deja de ser el actor principal de las Relaciones Internacionales, ya que su autonomía está limitada por los intereses políticos y económicos dominantes, pasando a corresponder a otros actores: a) organizaciones internacionales; b) organizaciones no gubernamentales y del sector privado; c) asociaciones de inmigrantes; d) grupos sociales; tanto de Estados desarrollados como de Estados en vías de desarrollo, ya que ambas realidades deben ser tenidas en cuenta con el fin de explicar el fenómeno global de la desigualdad²⁹⁸.

²⁹⁷ SODUPE CORCUERA, K. (1992): Las relaciones económicas en el mundo no se producen entre Estados de entidad similar, sino entre Estados enormemente desiguales económicamente, dando lugar con ellos a la aparición de estructuras de dependencia.

²⁹⁸ Idem: Dentro del estructuralismo es posible distinguir dos grandes corrientes: la teoría de la dependencia y la teoría del sistema capitalista mundial. Por una parte, la primera está preocupada por el

Desde esta perspectiva, los migrantes no son considerados tan solo por su contribución al desarrollo económico, sino que se tienen en cuenta en su condición de personas migrantes; siendo el objetivo fundamental de la misma el promover acuerdos internacionales que garanticen sus derechos en lo relativo a su protección, libre circulación y participación ciudadana activa.

Así mismo, el objetivo último de este enfoque en el marco de este paradigma estructuralista es poder ofrecer a los migrantes una alternativa definitiva a la inmigración que es la posibilidad de poder permanecer en sus países de origen. Con este fin la migración se enmarca dentro del ámbito de la cooperación al desarrollo, pero no desde una perspectiva impuesta o condicionada, sino desde la participación directa o coparticipación en la definición de las mismas por parte de los países de origen.

La lógica que corresponde a esta alternativa de actuación en el marco del paradigma estructuralista es la gobernanza. Considerando ésta como una nueva forma de gobernar que promueve una gestión de los asuntos públicos, fundamentada en la participación de la Sociedad Civil a todos los niveles: nacional, local, internacional, regional; con el fin de alcanzar un desarrollo económico social e institucional, y manteniendo el equilibrio entre los países de origen y los de destino.

Así mismo, no se trata tan solo de administrar o gestionar la migración sino que se trata de que las actuaciones que se adopten sean efectivas desde el punto de vista del desarrollo humano, para ello uno de los requisitos imprescindibles es considerar de manera equilibrada tanto los factores económicos, sociales, políticos, humanitarios, de desarrollo y de medio ambiente, y que se tomen en cuenta las causas de origen de los flujos migratorios.

Esta lógica plantea al Estado importantes retos de carácter global entre los que destacan una mayor responsabilidad recíproca en la gobernanza y su relación con la migración y

estudio de las regiones subdesarrolladas del Tercer Mundo, la segunda entiende que tanto regiones desarrolladas como subdesarrolladas deben ser tenidas en cuenta en orden a explicar el fenómeno global de las desigualdades económicas.

la necesidad de un enfoque multilateral que pueda conducir a la mejora de las Relaciones Internacionales²⁹⁹.

6.2.- Principales estrategias políticas e instrumentos en el marco del enfoque de Derechos Humanos

Los objetivos prioritarios del enfoque social de Derechos Humanos, tal y como se ha expuesto en el anterior epígrafe son por un lado, atajar las causas de la migración y por otro promover acuerdos internacionales y políticas que garanticen los derechos de los migrantes, en lo relativo a su protección, libre circulación y participación ciudadana activa.

Para dar cumplimiento a estos objetivos, se vislumbran distintas estrategias de actuación entre las que destacan aquellas que se dirigen fundamentalmente hacia la prevención de la migración, la protección de los migrantes, el aumento de la participación política efectiva, o el establecimiento de garantías de regreso voluntario de migrantes.

6.2.1.- Intervención sobre las causas de la migración

Ante el objetivo de contemplar una solución definitiva a la migración ofreciendo a las personas la posibilidad de permanecer en sus países, a través de estrategias que posibiliten el desarrollo de los países de origen, a lo largo de estos últimos años, han sido diversas las estrategias que se han utilizado para este fin.

En primera instancia se optó por la delegación de estas funciones de desarrollo en Organizaciones internacionales como el Banco Mundial³⁰⁰ y el Fondo Monetario

²⁹⁹ BATTISTELLA, G. (2000): La migración, en muchos casos, se sigue gestionando bajo un enfoque nacionalista. Los países a menudo se oponen a la injerencia en asuntos internos y en la gestión de la economía (que puede conducir a la migración) o en la configuración de las políticas de inmigración (que conducen a una insuficiente protección de los mismos). Por lo tanto, aunque la falta de gobernanza tiene un gran impacto en la migración, no es objeto de un debate cooperativo. A la inversa, la migración no se debate porque puede provocar críticas sobre la gobernanza.

Internacional. Posteriormente las estrategias pasaron por la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), asociada a un porcentaje del PIB de los países donantes como instrumento para fomentar el desarrollo de los países más pobres; y en los últimos años se ha tendido a priorizar el comercio y la inversión directa extranjera. Pero ninguna de estas opciones ha supuesto una reducción del crecimiento de la migración y en algunas ocasiones todo lo contrario³⁰¹.

Actualmente se ha identificado que las estrategias con este fin deben dirigirse a atajar las causas de la migración, por lo que las políticas migratorias se enmarcan dentro de un

³⁰⁰ Desde su concepción en 1944, el Banco Mundial ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas. Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo, coordinándose muy de cerca con su afiliado, la Asociación Internacional de Fomento, y otros miembros del Grupo del Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Si bien la reconstrucción sigue siendo importante, el objetivo predominante de todo su trabajo es luchar contra la pobreza a través de un proceso de globalización inclusivo y sostenible. Su misión es impulsar el apoyo nacional e internacional en torno a 2 objetivos: acabar prácticamente con la pobreza extrema en el curso de una generación, y promover una mayor equidad con el fin de acabar con la desigualdad. Esta prosperidad compartida no sólo es tenida en cuenta en términos económicos, sino también en términos de bienestar, lo que incluye acceso a educación, salud, nutrición, acceso a infraestructuras esenciales; así como la participación de todos los segmentos de la Sociedad en los ámbitos políticos, sociales y económicos. En la actualidad, el Banco Mundial ha definido el Indicador de prosperidad compartida con el fin de medir el aumento de los ingresos del 40% de la población más pobre de cada país. www.bancomundial.org/quienes

³⁰¹ BATTISTELLA, G. (2000): En su artículo pone de manifiesto a través de una referencia a Philip MARTIN (2004) y su análisis sobre el Consenso de Copenhague que estas inversiones directas en un primer momento en lugar de reducir los flujos de migración los aumenta, ya que mejoran las condiciones básicas del país de origen permitiendo que una mayor parte de la población disponga de unos recursos mínimos que le haga plantearse la migración como opción de mejora de vida.

ámbito más amplio que es el de la Cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la consecución de un desarrollo sostenible.

Uno de los principales foros multilaterales donde se han abordado estos temas tuvo lugar en Sudáfrica en 2002:

a) Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible. 2002

También llamada Cumbre de la Tierra, organizada por la ONU en Johannesburgo (Sudáfrica) entre el 26 de agosto y 4 de septiembre de 2002³⁰², contó con la participación de 190 Jefes de Estado o de Gobierno además de las Secretarías de las Comisiones Económicas regionales, representantes de diversos órganos y programas de las Naciones Unidas, las Secretarías de las diferentes Convenciones internacionales relacionadas con temas ambientales, organizaciones y agencias especializadas de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y un número considerable de organizaciones no gubernamentales.

Los resultados de la Cumbre quedaron recogidos tanto en la “*Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible*” suscrita por todos los Jefes de Estado y de

³⁰² NACIONES UNIDAS (2002): “Informe de la cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. ”La principal precuela de esta Cumbre la constituye por una parte los Acuerdo de Estocolmo, (1972), donde se alcanzó un acuerdo sobre la necesidad apremiante de abordar el problema del deterioro ambiental; y en 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, donde se convino que la protección del medio ambiente, el desarrollo social y el desarrollo económico eran fundamentales para lograr el desarrollo sostenible, lo que dio lugar a un programa de alcance mundial titulado “Programa 21” y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La Conferencia de Río constituyó un hito importante que permitió establecer un nuevo plan de acción para el desarrollo sostenible. En el intervalo entre la Conferencia de Río y la de Johannesburgo, así mismo se celebraron varias grandes conferencias bajo los auspicios de las Naciones Unidas, entre ellas la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y la Conferencia Ministerial de Doha.

La Cumbre de Johannesburgo ha confirmado asimismo el importante progreso realizado hacia la consecución de un consenso mundial y de una alianza entre todos los pueblos del planeta.

Gobierno, y en el “*Plan de Aplicación de Johannesburgo*” fruto de un complejo proceso de negociación técnico.

Si bien es cierto que los principales compromisos se dirigieron a edificar una sociedad humana global, equitativa y solícita, consciente de la necesidad de dignidad humana para todos; así como a alcanzar un plan práctico y visible para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo humano, a través del cambio de patrones de producción y consumo, y la protección y manejo de recursos naturales; junto con el aseguramiento de la diversidad; todo ello sobre una base de paz, seguridad, estabilidad, respeto a los Derechos Humanos y libertades fundamentales. También lo es que en la práctica dichos acuerdos se acercan más a un ejercicio retórico que a un Plan de acción eficaz. Esto se debe entre otras cuestiones a la resistencia de las grandes potencias y a los escasos compromisos de financiación que permitan disponer de recursos para su puesta en marcha.

Sin embargo, y pesar de la limitación de su efectividad, la Cumbre de Johannesburgo de 2002 tiene una fuerte carga simbólica como muestra de que es posible desarrollar una cultura mundial de respeto hacia los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. Su valor reside en demostrar la capacidad colectiva frente a los problemas planetarios y plantear una alternativa frente al ejercicio de poder unilateral por parte de las grandes potencias, poniendo de manifiesto que la lucha contra el terrorismo no es el único problema mundial. De hecho los grandes problemas que se identificaron por Naciones Unidas (2002) para la Cumbre fueron los siguientes:

Erradicación de la pobreza. Existe una profunda fisura que divide a la sociedad humana entre ricos y pobres, entre países desarrollados o en vías de desarrollo, que representa una gran amenaza a la prosperidad, la seguridad y la estabilidad mundiales.

Deterioro medioambiental. Éste se manifiesta en una pérdida de la biodiversidad, avance de la desertificación sobre las tierras fértiles, mayores niveles de contaminación; así como un aumento de la vulnerabilidad de los países en desarrollo en particular y de la humanidad en general.

Distribución desigual de los beneficios y los costos de la Globalización. Los efectos de la globalización no se distribuyen de manera equitativa, lo que tiene grandes consecuencias para los países en desarrollo que les resulta especialmente difícil responder a los retos, con el consiguiente riesgo de cronificación en las desigualdades que puede llevar a cuestionar los sistemas democráticos por su incapacidad para dar respuesta al escenario global y defender un desarrollo sostenible.

b) Los Objetivos del Milenio

En la Declaración del Milenio³⁰³ se alude a la migración, principalmente en lo que atañe a la lucha contra el tráfico y la trata de personas, velando por el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes y fomentando la asistencia humanitaria a refugiados y personas desplazadas, sin embargo en el marco de los Objetivos del Milenio (ODM) propiamente dichos, no se incluyeron explícitamente objetivos o metas referentes a la migración.

Gráfico 12. Los objetivos del Milenio



Fuente: www.un.org/es/millenniumgoals/

³⁰³ NACIONES UNIDAS, “Declaración de las Naciones Unidas del Milenio”. Resolución adoptada por la Asamblea General A/RES/55/2, del 8 de septiembre del 2000.

Tal y como apunta la OIM es cierto, que en los últimos años, se ha ido ampliando cierto consenso en cuanto a la consideración de la migración como factor clave que incide en las cuestiones de desarrollo primordiales con las que se enfrenta la comunidad internacional. Trabajo decente, acceso a la salud, al agua potable, a alimentos o a la energía. Así mismo, la vinculación de las migraciones al ámbito del Desarrollo supone también beneficios para los migrantes. Como señala Peter SUTHERLAND (2013)³⁰⁴: *“incluir la migración en la estrategia de desarrollo mundial tendrá repercusiones importantes en la vida de los migrantes, al brindarles un mayor acceso a los derechos y a los frutos de su trabajo. Tal vez sea más importante que llegue a cambiar las impresiones públicas sobre los migrantes, para que se les considere una bendición, en lugar de un azote”*.

En este sentido son numerosas las consultas relativas a la agenda de Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015, organizadas por Naciones Unidas (PNUD, FNUAP, DAES, ONU-Hábitat) en colaboración con la OIM, en búsqueda de asesoramiento experto sobre cómo incorporar la migración en la dialéctica amplia relativa al desarrollo y establecer vínculos adecuados entre la migración y el desarrollo³⁰⁵.

Aunque no está decidida cual será la configuración final de la agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015, sea cual sea la perspectiva que adopte y aunque no es probable que la existencia de un objetivo dedicado a la migración³⁰⁶, debería incluir metas e indicadores que permitan establecer y cuantificar las repercusiones que tiene la migración en el desarrollo, como cuestión transversal relevante en la consecución de los objetivos en distintas esferas temáticas, incluidas

³⁰⁴ Citado en OIM (2013 a): Peter Sutherland es el representante especial del Secretario de Naciones Unidas para las migraciones internacionales

³⁰⁵ OIM (2015). Ya el documento de Río +20 comprendía un compromiso para tener sistemáticamente en cuenta la dinámica de la población, incluida la migración, en las estrategias y políticas de desarrollo.

³⁰⁶ IDEM: La combinación de factores que incluye las realidades socio económicas, el carácter transnacional del fenómeno migratorio y las sensibilidades políticas hacen improbable la existencia de un objetivo consagrado a la migración.

salud y trabajo decente, así como la reducción del efecto de los desastres naturales y el cambio climático.

Así mismo, la inclusión de las migraciones en el ámbito del Desarrollo sostenible reforzaría las posibilidades de que los Estados tanto de origen como de destino *“incorporaran la migración en sus políticas de desarrollo, redujeran los gastos de transferencia de las remesas, velaran por que los procesos de migración legal fueran más accesibles, más simples, más flexibles y más transparentes, y a protegieran los derechos de todos los migrantes, particularmente los más vulnerables”* (OIM, 2015).

6.2.2.- Integración versus fragmentación

Otra estrategia con este mismo objetivo es el enfoque integral de la migración, es decir que la migración no puede afrontarse únicamente como una cuestión fragmentada en aspectos de diversa naturaleza: económica, o de seguridad..., sino que ha de integrar todos los aspectos que intervienen en el hecho migratorio y todas sus causas: sociales, políticas, medioambientales, demográficas y sus efectos; y por supuesto en un marco de respeto de los Derechos Humanos.

En este sentido, uno de los hitos en la estrategia de integralidad, aun teniendo en cuenta su carácter no vinculante, corresponde a la Declaración de El Cairo de 1994 sobre Población y Desarrollo.

a) Declaración de El Cairo sobre Población y Desarrollo. 1994

En este ámbito de la integralidad destaca la celebración de la V Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo celebrada en El Cairo en 1994³⁰⁷, bajo el auspicio de las Naciones Unidas, que dio lugar a la *Declaración de El Cairo* que constituyó un programa guía para la acción nacional e internacional en el área de población y desarrollo para los siguientes años.

³⁰⁷ El informe de la Conferencia se encuentra disponible a través de la página http://www.unfpa.org/sites/default/files/event-pdf/icpd_spa_2.pdf

Las bases del programa, en lugar de abordar exclusivamente temas demográficos³⁰⁸, centraron el foco en la relación integral entre la población y el desarrollo, desde el punto de vista de los individuos, en el marco de las normas de Derechos Humanos internacionalmente reconocidas. Así, la aprobación de dicho programa por más de 180 países supuso iniciar una nueva etapa de compromiso y voluntad para integrar el tema de la población en las propuestas de desarrollo socioeconómico y lograr una mejor calidad de vida para todas las personas.

En concreto su artículo X se dedicó a la Migración internacional, abordando temas como la migración internacional y el desarrollo, los migrantes documentados, los migrantes indocumentados, los refugiados, solicitantes de asilo y personas desplazadas; estableciendo para cada uno de estos ámbitos bases para la acción, objetivos y medidas y ofreciendo una visión integral de los retos vinculados con el movimiento de las personas.

Tabla 13. Principales objetivos de la Conferencia de El Cairo sobre Migración

Migración internacional y desarrollo

- 1 *Hacer frente a las causas básicas de la migración, especialmente las relacionadas con la pobreza.*
- 2 *Maximizar los beneficios de la migración a través de la cooperación y el diálogo entre los países de acogida y los de destino.*
- 3 *Facilitar la reintegración de los migrantes que regresan.*

Migrantes documentados

- 4 *Asegurar la integración social y económica de los trabajadores documentados, e igualdad de tratamiento ante la ley.*
- 5 *Garantizar su protección contra el racismo, el etnocentrismo y la xenofobia.*
- 6 *Promover el bienestar de los migrantes documentados y sus familias.*
- 7 *Tener en cuenta las necesidades y circunstancias especiales de los migrantes temporales.*

Migrantes indocumentados

- 8 *Hacer frente a las causas básicas de la migración indocumentada.*
- 9 *Reducir el número de migrantes indocumentados, proporcionar protección*

³⁰⁸ Las anteriores Conferencias Internacionales sobre población y desarrollo, celebradas en Roma (1954), Belgrado (1965), Bucarest (1974), y México (1984) tuvieron un enfoque estrictamente demográfico, es en El Cairo (1998) donde por primera vez se adopta un enfoque integral.

internacional a quien la necesite, prevenir su explotación y velar por la protección de sus derechos fundamentales.

10 *Prevenir el tráfico internacional de migrantes, especialmente con fines de prostitución.*

11 *Asegurar protección contra el racismo, el etnocentrismo y la xenofobia.*

Refugiados, solicitantes de asilo y personas desplazadas

12 *Reducir los factores de presión que dan lugar a los movimientos de refugiados, atacando sus causas a todos los niveles y adoptando medidas preventivas.*

13 *Buscar y establecer soluciones duraderas para los problemas de los refugiados y las personas desplazadas.*

14 *Velar por la protección y asistencia de las poblaciones de refugiados, prestando especial atención a las necesidades de seguridad de física de mujeres y niños.*

15 *Proporcionar servicios adecuados de salud y rehabilitación destinados a los refugiados y repatriados en la planificación del desarrollo, prestando la debida atención a la equidad de las mujeres.*

Fuente: Naciones Unidas: “Informe de la conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. El Cairo, 5 a 13 de septiembre 1994 (A/CONF.171/13/Rev.1).

6.2.3.- Garantías de la protección de los migrantes

Dentro del segundo objetivo de garantizar la protección de los migrantes se encuentran diversas estrategias de actuación. En general este objetivo es el que más resistencias presentan por parte de los Estados. Si bien es verdad que los temas relacionados con el tráfico de migrantes han dado lugar a la celebración de diversas iniciativas multilaterales³⁰⁹, debido al abuso que conlleva y a la participación del crimen organizado para facilitararlo, no ocurre lo mismo cuando el objetivo es la consecución de un marco global que regule la protección de los migrantes:

Uno de los hechos más significativos que corrobora esta afirmación es la escasa ratificación la Convención de la ONU de 1990 sobre la Protección de todos los

³⁰⁹ En este ámbito se han firmado tratados internacionales que abordan estas cuestiones como el de trata de mujeres y menores: “*Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*”; el “*Protocolo para prevenir, suprimir y castigar la trata de personas especialmente mujeres y menores*”, (ver número de ratificaciones) y finalmente el “*Protocolo contra el Tráfico de migrantes por tierra, mar y aire*” (Ver Capítulo 4. Derecho Migratorio).

trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias, que en la actualidad solamente ha sido ratificado por 45 Estados a pesar de su aprobación hace 25 años³¹⁰.

Una de las últimas conferencias mundiales en relación a la protección de Derechos Humanos es la celebrada en Durban en 2001, en contra del racismo y la Xenofobia:

a) Conferencia Mundial de Durban en contra del Racismo. 2001

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevada a cabo en la ciudad de Durban, Sudáfrica, entre el 31 de agosto y el 8 de septiembre de 2001³¹¹.

³¹⁰ Hasta el momento, los países que han ratificado la Convención son fundamentalmente países de origen de los migrantes. Para estos países, la Convención es un instrumento importante para proteger a sus ciudadanos en el exterior.

Organización de las Naciones Unidas (31 de octubre de 2013). «*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families*». A fecha de 31 de octubre de 2013, habían ratificado la convención los siguientes países: Albania, Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Bangladés, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Chile, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, Indonesia, Jamaica, Kirguistán, Lesoto, Libia, Malí, Marruecos, Mauritania, México, Mozambique, Nicaragua, Níger, Nigeria, Paraguay, Perú, Ruanda, Senegal, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, San Vicente y las Granadinas, Siria, Tayikistán, Timor oriental, Turquía, Uganda y Uruguay.

Además, varios países han firmado la Convención pero aún no la han ratificado. Esto significa que su gobierno ha manifestado su intención de adherirse a la Convención, pero no está obligado a hacerlo en el derecho internacional. Estos países son: Armenia, Benín, Camboya, Camerún, Chad, Comores, Congo, Gabón, Guinea-Bisau, Liberia, Montenegro, Palaos, Santo tomé y Príncipe, Sierra Leona, Togo y Venezuela.

³¹¹ Los principales antecedentes de la Conferencia de Durban son la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993, exige la rápida y completa eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Recordando la resolución 1997/74 de 18 de abril de 1997 de la Comisión de Derechos Humanos, la resolución 52/111 de 12 de diciembre de 1997 de la Asamblea General y las resoluciones posteriores de esos órganos sobre la convocación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la

La Declaración y el Programa de Acción aprobados en Durban³¹² son históricos ya que proporcionan un programa contra la discriminación que constituye un elemento fundamental en el diálogo mundial con un enfoque orientado hacia las víctimas. Tanto la Declaración como el Programa de Acción surgen del intercambio entre los Estados miembros, las instituciones especializadas y Organizaciones no gubernamentales e incluyen medidas para la prevención a través de la educación, de denuncia y reparación, así como de promoción de la cooperación y el refuerzo de los mecanismos colaborativos para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia. Así mismo, en varios de sus artículos se hace referencia explícita a la situación de los migrantes y necesidad de protección en ese campo.

Reconocemos que la migración interregional e intrarregional, en particular del Sur al Norte, ha aumentado como consecuencia de la globalización y subrayamos que las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; Orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas (art.12).

Reconocemos que la xenofobia contra los no nacionales, en particular los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo, constituye una de las principales fuentes del racismo contemporáneo, y que las violaciones de los derechos humanos cometidas

Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y recordando asimismo las dos Conferencias Mundiales para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, celebradas en Ginebra en 1978 y 1983, respectivamente,

³¹² La Conferencia de Examen de Durban que se llevó a cabo del 20 al 24 de abril en Ginebra, Suiza, tiene como objetivo evaluar el avance logrado respecto a las metas que se establecieron en la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*, la cual se celebró en Durban, Sudáfrica en el año 2001. La Conferencia de Examen sirvió como catalizador para cumplir con las promesas de la *Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobadas en la Conferencia Mundial de 2001* mediante acciones, iniciativas y soluciones prácticas renovadas encaminadas a lograr la igualdad para todos los individuos y grupos de todas las regiones y países del mundo.

contra los miembros de esos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas (art.16).

Reafirmamos la necesidad de eliminar la discriminación racial contra los migrantes, en particular los trabajadores migrantes, en cuestiones tales como el empleo, los servicios sociales, incluidos los de educación y salud, así como en el acceso a la justicia, y que el trato que se les da debe ajustarse a los instrumentos internacionales de derechos humano, sin racismo, discriminación racial, xenofobia ni formas conexas de intolerancia (art.51).

Ponemos de relieve la urgencia de hacer frente a las causas básicas del desplazamiento y de hallar soluciones duraderas para los refugiados y las personas desplazadas, en particular el regreso voluntario en condiciones de seguridad y dignidad a los países de origen, así como el reasentamiento en terceros países y la integración local, cuando resulte apropiado y factible (art.54).

Reafirmamos nuestro compromiso de respetar y aplicar nuestras obligaciones humanitarias relacionadas con la protección de los refugiados, los solicitantes de asilo, los repatriados y las personas internamente desplazadas, y señalamos a este respecto la importancia de la solidaridad internacional, la distribución de la carga y la cooperación internacional para compartir la responsabilidad de la protección de los refugiados, a la vez que reafirmamos que la -17- Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados siguen siendo la base del régimen internacional de los refugiados y reconocemos la importancia de su plena aplicación por los Estados Partes (art.55).

Reconocemos el derecho de los refugiados a regresar voluntariamente a sus hogares y bienes en condiciones de dignidad y seguridad, e instamos a todos los Estados a que faciliten ese retorno (art.65).

6.2.4.- Aumento de la participación política de los migrantes

De todos los derechos básicos, el de participación política efectiva es el menos ejercido por los migrantes, ya que al no ser reconocidos como ciudadanos del Estado de destino, no pueden votar en los países en los que residen y trabajan. Al mismo tiempo, la distancia de sus países de origen dificulta que puedan ejercer su derecho a voto en los países en los que han nacido.

Esta situación entra en contradicción con la cada vez más presente transnacionalidad que pueden ejercer debido a las nuevas tecnologías de la comunicación y el transporte y que les posibilita pertenecer a más de una sociedad, y sin embargo no poder ejercer su derecho de participación en ninguna de ellas (BATTISTELLA, 2000).

Varios Estados están trabajando en el reconocimiento de este Derecho por una parte permitiendo el derecho a voto de los no residentes a través del voto por correo. Aunque el nivel de participación en la mayoría de los casos no es muy alto, pero el simple reconocimiento del Derecho tiene importantes connotaciones de mantenimiento de compromisos con el país de origen.

Por otra parte, existe otra tendencia que se dirige a garantizar el derecho a participar en las elecciones locales en el país de destino. Esto está permitido en más de 20 países en todo el mundo entre ellos España³¹³. Esta garantía además del propio reconocimiento

³¹³ MINISTERIO DEL INTERIOR DE ESPAÑA (2015): En las elecciones locales pueden votar: Ciudadanos de países con Acuerdos de reciprocidad sobre participación en las Elecciones Municipales. Los Estados con Acuerdos de reciprocidad, en vigor, suscritos por España son: Noruega, Ecuador, Nueva Zelanda, Colombia, Chile, Perú, Paraguay, Islandia, Bolivia, Cabo Verde, República de Corea y Trinidad y Tobago, Estados que reconocen el derecho de voto en las Elecciones Municipales a los ciudadanos españoles residentes en su territorio. Los ciudadanos de dichos Estados, residentes en España, pueden votar en las Elecciones Municipales y en las Elecciones a Órganos de Entidades Locales de Ámbito Territorial Inferior al Municipio (EATIM). Para figurar en las listas electorales, requisito indispensable para poder votar, deben estar inscritos en el censo electoral de las elecciones Municipales previa solicitud del interesado.

<http://www.infoelectoral.mir.es/el-derecho-de-voto-o-sufragio-activo>

tiene consecuencias indirectas ya que la participación en procesos electorales supone una mejora de las instituciones democráticas, tanto del país de origen como de destino.

Este reconocimiento del Derecho de participación en ocasiones se refuerza con el Derecho a la doble nacionalidad, fundamentalmente en los países de origen, y está ciertamente relacionado con los efectos de la transnacionalidad que han reforzado la imagen del migrante en los Estados de origen.

6.2.5.- Elementos facilitadores para el regreso de los migrantes

Esta facilitación del regreso hace referencia al proceso de regreso, bien de manera asistida, o bien independiente, al país de origen, de tránsito o a un tercer país, llevado a cabo libremente por el retornado. Este derecho de regreso afecta fundamentalmente a los solicitantes de asilo rechazados, los migrantes en situación irregular, migrantes abandonados en tránsito, estudiantes abandonados y otras personas en circunstancias similares se les ofrece asistencia antes de la partida, transporte y ayuda posterior a la llegada (SÁNCHEZ TRIGUEROS y FERNÁNDEZ COLLADOS, 2010).

La OIM dispone de Programas de Retorno Voluntario (AVR en sus siglas en inglés) para todos los migrantes en situación irregular que se adaptan a las necesidades particulares de grupos concretos, incluidos los migrantes vulnerables. Normalmente, la asistencia proporciona información³¹⁴, referencias, la organización del viaje al lugar de origen y un apoyo limitado para la reinserción. También puede incluir perfiles de los grupos de destinatarios, información y asesoramiento a potenciales retornados, asistencia médica, recepción y asistencia a largo plazo en la reinserción en los países de

³¹⁴ El proyecto pretende reunir y consolidar la información sobre los países de origen, que ayudará a los trabajadores sociales y consejeros del retorno en la prestación de información fiable y actualizada a los migrantes sobre las posibilidades del regreso y la reinserción y las condiciones socioeconómicas, inclusive vivienda, salud, transporte y seguridad social.

origen para facilitar los regresos sostenibles. La mayoría de los Programas de Regreso Voluntario de la OIM incluyen un componente de evaluación³¹⁵.

6.3.- Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las migraciones (PSDHM)

En los últimos años, la perspectiva de gobernabilidad de las migraciones en América del Sur se ha planteado a través del citado *Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las migraciones*. La trayectoria histórica de Sudamérica caracterizada por la llegada y asentamiento de millones de inmigrantes de todo el mundo, y posteriormente la partida de millones de sudamericanos hacia otros países, han ido conformando una posición frente a las migraciones y a las políticas migratorias, con un fuerte acento a los derechos de las personas migrantes, en especial libre circulación y residencia³¹⁶.

Así mismo, según SASSONE y YÉPEZ DEL CASTILLO (2014), los cambios en los patrones migratorios a inicios de los años noventa, en coincidencia con la emergencia de la globalización, trajo para América del Sur una crisis de gobernabilidad. Los Estados ya

315 SÁNCHEZ TRIGUEROS, C. y FERNÁNDEZ COLLADOS, B. (2010:137-158): *Retorno voluntario de inmigrantes*. Trabajo 23. Universidad de Huelva. En España, el retorno asistido presenta tres modalidades: el llamado retorno por causas humanitarias, destinado a personas en situación de vulnerabilidad social; el retorno asistido con reintegración, que implica la voluntad del retornado de emprender un proyecto productivo en su lugar de origen; y el Plan de Retorno Voluntario, elaborado por el gobierno ante el enfriamiento de nuestra economía. Este programa pretende facilitar la búsqueda de oportunidades en otros países a los migrantes facilitándoles el cobro anticipado de la prestación por desempleo que hubieran generado en España.

316 MÁRMORA, L. (2010): El espacio sudamericano ha sido tradicionalmente abierto a las migraciones internacionales (...). Desde mediados de los años 60 existe una libre movilidad de personas en el Cono Sur y desde la década de los 70 se cuenta en la región andina con el “Instrumento andino de Migraciones Laborales” que abarca todas las formas de protección y regulación de las migraciones en los mercado de trabajo de dicha subregión. También en América del Sur, se cuenta con más de 200 convenios bilaterales sobre migraciones, suscritos desde los años 50, referidos aproximadamente la mitad de ellos con países de otras regiones y la otra mitad entre los países de la región.

no podían operar bajo la unilateralidad y surgieron respuestas bilaterales y multilaterales. Las acciones multilaterales se plasmaron en los procesos consultivos regionales que, para esta parte de América, se llamó Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM)³¹⁷; mecanismo regional que se inició en 1999 en Lima (Perú), y *supuso la formalización de una agenda global en las políticas migratorias regionales*³¹⁸.

Hasta 2007 el enfoque predominante en la gestión de las migraciones correspondía a un paradigma neoliberal basado en el nexo entre Migración y Desarrollo, con una fuerte conjunción con Europa. Sin embargo, el inicio de la crisis supuso una reconfiguración de la movilidad migratoria desde América Latina hacia Europa, fundamentalmente a partir de la Directiva de Retorno 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008³¹⁹, que tuvo como consecuencia un descenso de los flujos migratorios³²⁰. Este hecho supuso un cambio de perspectiva en la gobernabilidad de la migración que paso a considerar ésta como un derecho, lo que consecuentemente derivó

³¹⁷ SASSONE, S. y YÉPEZ DEL CASTILLO, I. (2014:30): La CSM es un mecanismo de diálogo y concertación en el que participan 12 países: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Guyana y Surinam. Hasta la fecha se han celebrado 13 conferencias.

³¹⁸ MÁRMORA, L. (2010): Sus antecedentes tanto políticos como conceptuales surgen del espacio regional de consenso que se concretó en la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), y también a través de la formulación de políticas integrales migratorias tanto a nivel nacional como subregional efectuados en ámbitos como el “Foro Especializado Migratorio MERCOSUR” y el “Foro Andino de Migraciones”, donde sus avances han ido acompañando al consenso de los países de la región sobre el tema.

³¹⁹ Esta Directiva de Retorno establece las normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para instar el retorno a los nacionales de terceros países en situación irregular. Acceso al documento a través de www.refugeelawreader.org/

³²⁰ SASSONE, S. y YÉPEZ DEL CASTILLO, I. (2014:17). Desde entonces las preferencias europeas se orientaron hacia la contratación de mano de obra procedente de los países de Europa del Este, algunos ya miembros como Rumanía, Polonia o Bulgaria; otros más lejanos como Federación Rusa, Ucrania o Bielorrusia; así como otros vecinos de más allá del mar Mediterráneo, África y Asia.

hacia un requerimiento de una institucionalización de las migraciones a partir del diálogo y el consenso.

En respuesta a estas demandas en 2010, la CSM aprobó el “Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, contexto y perspectivas” (PSDHM). El eje del Plan se centra en el desarrollo humano de la persona migrante, en el marco de una gobernabilidad migratoria centrada en los Derechos Humanos de los migrantes, su no criminalización en función de su situación administrativa y su no utilización como variable de ajuste de las economías o mercados de trabajo.

A continuación se presentan los principios básicos que rigen el PSDHM y que responden a una perspectiva de desarrollo humano para las migraciones, concretándose en los siguientes:

6.3.1.- Integralidad del hecho migratorio y el respeto a los Derechos Humanos

El concepto de integralidad implica la comprensión del fenómeno migratorio en todas sus facetas, en relación a los diferentes niveles en los que se manifiesta social, político, económico, cultural, así como en relación a las distintas circunstancias y características del propio migrante como persona.

En el marco de esa integralidad, el Plan centra como principio rector de todas sus propuestas a la persona migrante como portadora de todos los derechos humanos sin restricción alguna, así como sus familiares, sea cual sea su origen, su nacionalidad, o condición administrativa migratoria. Así mismo, este principio reconoce la situación de vulnerabilidad del migrante, en especial frente a cualquier tipo de discriminación.

El reconocimiento de los derechos de las personas migrantes son fundamentales como parte del proceso de integración humana en la región, así como en los procesos de integración regional.

6.3.2.- El ejercicio ciudadano de la libre movilidad: el derecho de toda persona a la libertad de circulación y residencia y el derecho a permanecer y desarrollarse en su lugar de origen

El derecho ciudadano de libre movilidad abarca el derecho de toda persona a permanecer y desarrollarse en su lugar de origen, denominado en otros textos “*el derecho a no migrar*”. Este derecho está relacionado con las causas que motivan el hecho migratorio y vincula la falta de oportunidades de desarrollo tanto a nivel individual y familiar en el entorno local o nacional, con la dinámica de relaciones económicas a nivel internacional, ya que las desigualdades producto de esta dinámica son la principal causa que motiva la migración.

Por otra parte el ejercicio ciudadano a la libre movilidad también implica el derecho de toda persona a la libertad de circulación y residencia, en ese sentido en América del Sur se avanza en facilitar cada vez más el movimiento y asentamiento de personas.

6.3.3.- El derecho al regreso y reintegración a su lugar de origen

El retorno voluntario se define como el proceso de regreso -de manera bien asistida, bien independiente- al país de origen, de tránsito o a un tercer país, llevado a cabo libremente por el retornado.

La palabra retorno que tradicionalmente ha sido el concepto utilizado en lo relativo a este derecho, a partir de la publicación de la Directiva de retorno de la Unión Europea ha pasado a tener connotaciones negativas, ya que bajo el concepto retorno a institucionalizado la restricción migratoria en ese ámbito regional. Es por esa razón que en los últimos años se está optando por el término regreso.

6.3.4.- La garantía para los migrantes de una ciudadanía plena

Dicha garantía incluye el derecho de participación ciudadana, el derecho de toda persona migrante al acceso a las diversas áreas sociales, económicas y culturales de la sociedad receptora, en un marco intercultural.

Este principio se inscriben en el concepto de ciudadanía ampliada en la cual la ciudadanía puede darse indistintamente tanto en el lugar de origen como en el de destino, como un paso hacia la ciudadanía universal para todas las personas que habitan el planeta.

En cuanto al derecho de participación ciudadana, el mismo se ha ampliado a todos los estados de la región andina en sus dos dimensiones: la de poder votar fuera del país de origen para todas las elecciones que se efectúen en el mismo; y el de tener derecho al sufragio en el país de destino.

Finalmente en relación al derecho de los migrantes al acceso a las diversas áreas sociales, el Plan reconoce sin ningún tipo de límites la aceptación de la persona migrante en todos aquellos servicios públicos tales como la salud o la educación, en el mismo nivel que los nacionales de cada país, sin importar su situación administrativa. Así mismo, en cuanto a la participación cultural el Plan es claro en la consideración de la integración de la persona inmigrante como un acto de refuerzo de la interculturalidad³²¹.

6.3.5.- La coherencia nacional y regional en la aplicación de políticas migratorias inclusivas y el reconocimiento de los efectos positivos que producen las dinámicas migratorias

Respecto a la coherencia nacional y regional este principio se incluye con el objetivo de conseguir que las mismas normativas, prácticas y derechos que se reclaman para que se apliquen a los nacionales que habitan en el exterior sean reconocidos por el mismo Estado a los inmigrantes que recibe en su territorio.

³²¹ MÁRMORA, L. (2010): El interculturalismo plantea el respeto al otro, en lugar de la tolerancia que está vinculada al concepto de multiculturalidad que no es aceptada desde una perspectiva de desarrollo humano porque produce fragmentación social asociada al comunitarismo cerrado.

Así mismo, frente a la visión de las migraciones como una carga para el lugar de destino, e incluso un riesgo para la cultura, el desarrollo humano, o la paz social este principio plantea la necesidad de reconocer explícitamente las migraciones como un fenómeno enriquecedor para la Sociedad.

La inclusión de todos estos principios en un modelo común de gobernabilidad migratoria regional ha supuesto un gran avance en la explicitación de la asunción de un enfoque social de derechos humanos. Sin embargo, la puesta en marcha de las consiguientes estrategias de actuación pone de manifiesto la necesidad de seguir avanzando con el fin de adecuar instrumentos como sistemas de información regional, objetivos y fiables, coordinación interinstitucional y la existencia de una correspondencia clara entre las normas, sus reglamentaciones y su aplicación final, lo que necesariamente pasa por un mayor desarrollo institucional.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Como resultado de esta investigación centrada en el análisis del fenómeno migratorio internacional en el marco de las Relaciones Internacionales de una Sociedad mundial globalizada, a continuación se presentan las principales conclusiones obtenidas. Con el fin de favorecer su exposición se ha optado por numerarlas e introducirlas con una síntesis editada en cursiva a modo de presentación.

I.- Hasta finales del siglo XX aproximadamente la gobernabilidad del fenómeno de las migraciones se inscribía en el ámbito interno de los Estados. En ese contexto estaba claramente delimitado el ámbito interno y externo de las políticas. La gobernabilidad dependía de la soberanía del Estado y fundamentalmente de su marco jurídico nacional, tal y como correspondía a una Sociedad Internacional post westfaliana.

El Estado nación con base territorial es el elemento esencial que articula de manera casi exclusiva dicha Sociedad. Además de su base territorial, el Estado tiene su sustento en la soberanía nacional. Ésta le permite transformar el poder de facto procedente de la fuerza, en poder político de derecho legislativo, ejecutivo y judicial necesario para crear orden social, y garantizar el suministro de bienes y servicios fundamentales a los ciudadanos en el ámbito interno; y defender así mismo, el interés nacional, en el ámbito externo.

En este marco, la regulación de la migración ha correspondido al ámbito interno de los Estados, siendo la legislación nacional el derecho relevante en este campo. Es el Estado el que asume la seguridad de sus fronteras y decide las condiciones de ingreso, permanencia y expulsión de población de su territorio.

No obstante, en el ejercicio de su autoridad, los Estados han decidido que determinados ámbitos de actuación en el campo de las migraciones, tales como Derechos Humanos, migración laboral, derechos de ingreso...se regulen en el ámbito internacional. Esta regulación ha dado lugar al Derecho Internacional de las migraciones, que una vez acordado ha fijado límites a la autoridad tradicional que el Estado tiene sobre dichos asuntos. Estos límites, aunque importantes, siguen siendo modestos y continúan

permitiendo a los Estados incorporar objetivos políticos y estrategias de actuación en sus políticas migratorias.

II.- El tradicional modelo de gobernabilidad se altera a finales del siglo XX como consecuencia de dinámicas de humanización, mundialización, universalización, interdependencia, transnacionalización y globalización que dan lugar a una nueva Sociedad Internacional de carácter mundial. En este nuevo contexto, se establece un nuevo marco de Relaciones Internacionales en el que la posición del Estado se ve alternada, así como la naturaleza de los fenómenos a los que se ha de enfrentar.

La Sociedad Internacional contemporánea, o Sociedad Mundial difiere sustancialmente en su configuración de la Sociedad Internacional que surgió en la época moderna en Europa. Aunque este cambio ya se empieza a dibujar a finales del siglo XIX, los cambios más determinantes se produjeron a raíz de la II Guerra Mundial, fundamentalmente en los últimos 30 años; como consecuencia del fin de la Guerra Fría y del sistema de bloques configurado en torno a Estados Unidos y la Unión Soviética.

Como factores dinamizadores del cambio se encuentran acontecimientos de carácter socio político como fue el profundo sentimiento de rechazo a la guerra en respuesta a los desastres sufridos tras la I y II Guerras Mundiales y la búsqueda de una paz mundial duradera. Esta búsqueda tuvo repercusiones en el ámbito de la lógica de intervención de los Estados que buscó alejarse de la confrontación a través de la creación de una Organización de las Naciones Unidas. En el ámbito jurídico institucional supuso la modificación y ampliación del Derecho Internacional tanto en lo referente al objeto como al sujeto del mismo.

Igualmente y con un marcado carácter político, hay que destacar como un factor clave el proceso de descolonización que tuvo gran transcendencia en la aparición de nuevos Estados en la escena internacional, consolidando la estatalización y universalización de la Sociedad Internacional. La incorporación de estos nuevos Estados en las Naciones Unidas confirmó y reafirmó a la misma como una organización no sólo mundial, sino universal, y con un importante papel en la configuración de la comunidad internacional, a pesar de las dificultades coyunturales derivadas de la Guerra Fría.

Otro de los factores que hay que remarcar en el campo científico técnico es el desarrollo de nuevas tecnologías de la telecomunicación y el transporte que sin duda están en la base del aumento exponencial de la movilidad, así como en la superación de conceptos tan arraigados hasta el momento como el espacio y el tiempo, y en la democratización del acceso a la información. Y finalmente en el ámbito económico la expansión del capitalismo neoliberal que aceleró los procesos de globalización y abrió una brecha de manera clara en conceptos sustanciales como la soberanía del Estado y su hegemonía, ya que introdujo cambios sustanciales en las relaciones existentes entre el Estado y el mercado, pasando a ser un factor determinante en el aumento de las desigualdades en el Sistema.

Como consecuencia de la conjunción de dichos factores se fueron conformando dinámicas de cambio que transformaron la realidad que tras la caída del muro de Berlín y el fin de la polaridad, provocaron cambios sustanciales en la Sociedad Internacional, así como en la configuración de su sistema de Relaciones Internacionales en ese nuevo contexto.

La nueva Sociedad Internacional que surge a finales del siglo XX, se caracteriza por ser una sociedad mundial configurada en torno a un único tiempo y territorio, tanto en términos geográficos, políticos como económicos, “el mundo”, donde los actores se incorporan en igualdad de derechos soberanos reconocidos lo que le confiere el rasgo de universalidad, y se rigen en sus relaciones por un Derecho Internacional también universal.

Frente a una sociedad tradicional con escasos referentes morales, la Sociedad Internacional mundial es más humana debido a una toma de conciencia de los derechos de los seres humanos a nivel internacional, así como a una aceptación de los principios del no uso de la fuerza en la resolución de conflictos, junto con el principio de resolución pacífica de controversias. Así mismo, en la nueva Sociedad frente a la lógica del conflicto realista, se apuesta por la lógica de la cooperación. El interés nacional no pasa exclusivamente por la seguridad y la defensa territorial, se incorporan nuevos intereses fundamentalmente económicos, donde se establecen nuevas estrategias como

la cooperación para el bien común basadas en el crecimiento económico mundial, donde el uso de la fuerza no se contempla en primera instancia.

Esto ha supuesto una tendencia de acuerdos internacionales, interconexiones regionales, formas de cooperación y regímenes que han ido configurando un nuevo escenario de actuación, en el que las bien delimitadas fronteras entre asuntos internos y externos se erosionan, y se impone una realidad de interdependencia que amplía el ámbito de la defensa de los intereses en el marco de las Relaciones Internacionales. Así en dicha agenda han ido adquiriendo relevancia además de la seguridad, temas emergentes cuyos efectos trascienden las fronteras, tales como el comercio mundial, el medio ambiente, el cambio climático, las fuentes de energía, el terrorismo internacional, la lucha contra la pobreza, las migraciones internacionales...donde interactúan actores de distinta naturaleza.

Porque la nueva Sociedad, frente a la hegemonía del Estado soberano, se caracteriza por su heterogeneidad derivada de un aumento tanto en la diversidad de las categorías como en el número de actores. Por una parte actores de carácter gubernamental que amplían la actuación del Estado tanto a niveles regionales, como son las organizaciones internacionales de carácter mundial o regional, así como a nivel subestatal. Por otra a actores no gubernamentales, fundamentalmente de carácter transnacional, tales como las organizaciones multinacionales, las ONG o determinados grupos de presión o mafias de crimen organizado.

Estos nuevos actores son definidos como tales, no por su naturaleza soberana en función de un territorio, como es el caso de los Estados, sino en función de su grado de autonomía y de su capacidad de influencia en distintas áreas temáticas. En una Sociedad interdependiente se supone la existencia, entre los diferentes actores, de relaciones de dependencia mutua que normalmente son efecto de intercambios internacionales que no suponen solamente una mayor interconexión, sino que llevan implícitos costos recíprocos, aunque no necesariamente simétricos. Esas asimetrías constituyen la fuente de influencia de los actores y el elemento clave de la interdependencia en los procesos de negociación política; así como una nueva fuente de poder, independiente del poder militar

Finalmente en la nueva Sociedad Internacional, la expansión del capitalismo neoliberal promovida por determinados Estados occidentales como forma de mantener o recuperar cierta hegemonía en la Sociedad Internacional, ha acelerado una dinámica de globalización y transnacionalización auspiciada por el auge de las nuevas tecnologías del transporte y las telecomunicaciones, internet, donde conceptos tradicionales como espacio y tiempo se han visto superados, facilitando procesos de integración financiera, transnacionalización de la producción, liberalización comercial, así como un desplazamiento del equilibrio tradicionalmente existente entre el Estado y el mercado a favor de éste último.

Esto se debe a que el neoliberalismo basa su expansión en alcanzar cada vez mayores cotas de desregularización y en una reducción al mínimo de la presencia del Estado, pero mientras que hasta el momento el capitalismo se había expandido bajo la tutela del Estado que se encargaba de compensar o reducir los efectos dañinos del mercado, en la actualidad al Estado sólo se le deja intervenir si es para favorecer o promover la propia expansión del neoliberalismo, lo que está en el origen de un aumento exponencial de las desigualdades. Estas constituyen principalmente el origen de los nuevos retos que tiene que afrontar la Sociedad Internacional.

III.- En la nueva Sociedad Internacional globalizada, el fenómeno de la migración internacional presenta nuevos rasgos planteando grandes retos a los Estados para su gobernabilidad. Estos retos por su naturaleza no pueden ser afrontados únicamente a través del orden interno, lo que ha supuesto la inclusión del fenómeno migratorio como objeto de atención en el escenario internacional, en el marco de la acción exterior de los Estados.

La inclusión y el tratamiento de las migraciones internacionales en las Relaciones Internacionales no es ajeno a las dinámicas de cambio que han actuado en la Sociedad Internacional, ya que justamente los nuevos rasgos que caracterizan al actual fenómeno migratorio vienen determinados entre otros por los efectos de la globalización, el aumento de las desigualdades y de la movilidad. Como consecuencia el fenómeno de la migración internacional se ha complejizado pasando a ser un fenómeno estructural en el

que confluyen factores y elementos de distinta naturaleza que impiden abordar los retos que plantea desde una única perspectiva.

Se han identificado tres factores clave en la configuración del actual sistema migratorio: en primer lugar los impulsores o causas que pueden dar origen a o motivar la decisión de migrar, aunque no necesariamente, porque en última instancia dependen de circunstancias de carácter personal, familiar o social para que dicha decisión se concrete. En segundo lugar, se encuentran los factores de consolidación o tendencias del entorno que interactúan con los flujos migratorios y los redimensionan, y consolidan como un fenómeno estructural. Finalmente, se identifican como tercer componente del Sistema, los elementos estructurales que resultan de la interacción de los dos componentes anteriores, causas y factores de consolidación, y se pueden definir como los efectos que produce el sistema y lo caracterizan, y que en cierta medida constituyen los principales retos que tienen que afrontar los Estados en particular, y la Sociedad en general.

Los impulsores de la migración internacional se clasifican a priori teniendo en cuenta si dichos factores impulsan migraciones de carácter voluntario o forzoso; aunque esta segmentación en la práctica no siempre es tan evidente ya que en ocasiones la migración es un fenómeno multicausal. Dentro de los impulsores de la migración forzosa destacan los conflictos bélicos y la violencia política de los Estados, que dan lugar a un grupo específico de migrantes que son los refugiados.

Este grupo a pesar de contar con un sistema de protección internacional, en el nuevo contexto se ve sometido a grandes presiones que limita su eficacia debido fundamentalmente a las nuevas características de los conflictos actuales, entre las que destacan un aumento generalizado de la violencia, la inexistente separación tradicional entre combatientes y civiles; y la existencia de mayores dificultades para poder ejercer la ayuda humanitaria.

Así mismo, estas circunstancias se combinan con la existencia de un reducido número de Estados receptores de refugiados que se concentran fundamentalmente en las zonas geográficas próximas a las áreas de conflicto. Como resultado la lógica de los refugiados, en los últimos años se corresponde con una dinámica Sur/Sur, que en la

práctica se traduce en un nuevo régimen de recepción de refugiados prima facie o en grupo, paralelo al régimen de asilo del Norte global que cada vez presenta más dificultades para el acceso al mismo.

Otra de los principales elementos que impulsan las migraciones son las causas medioambientales que incluyen desastres naturales y consecuencias del cambio climático. Hasta el momento no se les ha reconocido oficialmente como causa de migración forzosa, lo que supone que numerosos migrantes internacionales a consecuencia de las causas medioambientales se encuentran ante una situación de vacío legal ya que no gozan de ningún marco de protección aplicable.

El tercer impulsor de la migración son las causas económicas que constituyen la principal causa de la migración internacional voluntaria. En el ámbito económico es donde se han formulado el mayor número de teorías, tales como: Enfoque económico neoclásico tanto a nivel macro como micro, la Nueva teoría económica de la migración, la Teoría del mercado dual o la Teoría de los sistemas mundiales. Cada una de estas teorías va dirigida a intentar explicar los motivos que mueven a la migración, teniendo en cuenta que más que excluyentes son complementarias y ofrecen una visión poliédrica de un fenómeno complejo como es el de la migración, frecuentemente multicausal.

Parte de estas teorías inciden en los motivos individuales de búsqueda de beneficio tanto de carácter salarial, como en motivos sociales, ligados al entorno familiar o al status social, dirigidos a la diversificación o al mantenimiento del nivel de ingresos. Otras de estas teorías hacen hincapié en las causas más estructurales, ligadas a las diferencias entre distintos mercados de trabajo, factores “pull/push”, o las consecuencias del desarrollo de sistemas económicos mundiales, tales como la dualidad de sectores productivos, la deslocalización o los cambios experimentados en las tradicionales estructuras productivas locales como consecuencias de la introducción de la industrialización.

Por último las causas socio demográficas, también impulsan movimientos migratorios de carácter voluntario y tienen diversa naturaleza. Por una parte el reagrupamiento familiar que supone la principal vía de entrada legal de inmigrantes siendo en estos momentos considerado como un derecho a restringir por su potencial efecto

multiplicador. Otra causa que se inserta en esta categoría es la que impulsa la migración formativa, fundamentalmente ligada a programas de investigación en el marco de la enseñanza superior universitaria que no ha parado de crecer en los últimos años. Asociado a este tipo de migración se encuentra la fuga de cerebros, como fenómeno que puede afectar negativamente a la generación de capital humano de los países de origen.

Respecto a los factores de consolidación, estos se vertebran en torno a dos vectores fundamentales del fenómeno de la migración internacional que son la globalización y la desigualdad. Uno de los primeros factores de la migración internacional es la actual fase de expansión capitalista en su modalidad neoliberal. Este factor es determinante en el aumento de la desigualdad global que en el siglo XXI ha sido la mayor registrada en la historia. Así mismo, supone una amenaza tanto a los esfuerzos realizados dirigidos a la erradicación de la pobreza del Sur como al crecimiento económico del Norte, aumentando en todos los casos la conflictividad social latente. Le sigue como factor de consolidación el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, la comunicación y el transporte que entre otras cuestiones favorece la movilidad y la constitución de redes de migración, elementos estos esenciales que retroalimentan y perpetúan los flujos migratorios entre Estados, trascendiendo los límites de las fronteras físicas.

Otro factor de consolidación a tener en cuenta son las tendencias demográficas que plantean situaciones tales como un creciente envejecimiento de la población de los países desarrollados junto con una creciente necesidad de dotarse de recursos humanos en edad laboral que reponga la población en edad de trabajar. Por otra parte se encuentran los países en vías de desarrollo, con altas tasas de crecimiento poblacional, que se enfrentan al reto de tener que dotar de educación y servicios a una población en aumento difícilmente integrable en el mercado laboral del país.

Igualmente se encuentra el control del Estado que limita la libre circulación del factor trabajo, frente a la liberalización del resto de factores productivos como capitales, servicios o mercancías. Estas restricciones que impone el Estado tiene consecuencias en las vías de migración legal que tienden a contraerse y producen desequilibrios y desajustes entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo; ofreciendo a su vez la

posibilidad de negocio a nuevos actores que de facto se incorporan al fenómeno de la migración internacional: empresas e instituciones con ánimo de lucro, mafias internacionales de contrabando y tráfico de personas; así como organizaciones internacionales. Estas últimas sin ánimo de lucro desempeñan funciones de información, asesoría, asistencia sanitaria y auxilio en fronteras, así como planes de ayuda a la integración.

Por otra parte, como una tendencia creciente y uno de los fenómenos más complejos, el cambio climático constituye, según los expertos, el elemento que más afecta a los desplazamientos humanos si se tienen en cuenta tanto los de carácter interno como externo. Además contribuye a aumentar la vulnerabilidad de las poblaciones, dando lugar al fenómeno de comunidades atrapadas ante la pobreza y las mafias. Así mismo, respecto a este factor de consolidación hay que remarcar que es un acelerador de otras tendencias globales de carácter social, político y económico.

En relación a los elementos estructurales de la migración internacional, además de caracterizar la misma, constituyen los principales retos que plantea la migración internacional a los Estados. En primer lugar su generalización y extensión, el volumen internacional de migrantes en términos absolutos no ha parado, aunque de forma moderada, de incrementarse de manera sostenida. Esta tendencia se ha visto acompañada de una generalización del fenómeno que cada vez afecta a más Estados y en más zonas geográficas del mundo, constituyéndose casi en un fenómeno universal.

En segundo lugar destaca la presión migratoria, es decir la concentración de los migrantes en determinadas zonas tanto de origen como de destino. Las principales dinámicas migratorias que concentran dicha presión son las dinámicas Sur/ Norte, y por otro lado la dinámicas Zona rural/ Áreas urbanas. Esta presión migratoria no tiene un carácter coyuntural, sino que tiende a la consolidación e intensificación de los flujos migratorios en torno a corredores más o menos estables que no siempre son capaces de absorber el volumen de migrantes que cada vez es más denso, ya que tiende a retroalimentarse.

La migración irregular es otro de los elementos estructurales del fenómeno migratorio y constituye uno de los mayores retos actualmente para los Estados, porque es el que más

directamente cuestiona su soberanía. Tiene su origen en las escasas vías legales que tienen los migrantes para acceder a los países de destino y en las políticas cada vez más restrictivas de dichos Estados que limitan cada vez más dichas vías legales. Esta situación aumenta la vulnerabilidad de los migrantes ante las mafias y redes de tráfico, dotando de un amplio soporte a la economía sumergida, perpetuando una segmentación del mercado laboral y aumentando la conflictividad social, derivada de la propia marginalidad y de las dificultades de integración social en las que se sitúan los migrantes en situación de irregularidad.

Otra característica que define sin duda la migración internacional en el siglo XXI es la transnacionalidad. Tiene su origen en las redes de migrantes y permite a estos estar presentes en ambas culturas, de origen y destino, y en ambas sociedades. Así mismo, les permite explotar las oportunidades económicas que le confiere dicha dualidad. Este proceso da origen a la creación de un nuevo espacio social, la comunidad transnacional, con importantes consecuencias políticas ya que el Estado deja de definirse exclusivamente en función de su territorio para definirse también en función de su población.

La nueva comunidad transnacional refuerza el impacto de las remesas dinerarias que tienen su origen en el ahorro de los migrantes y se dirigen a sus familias en sus países de origen con diversos fines: ayudas familiares, realización de pagos de inversiones en el país de origen y finalmente diversificación de las fuentes de ingreso familiares. A pesar de su origen en una decisión individual, las remesas tienen una gran repercusión desde el punto de vista macroeconómico, llegando en algunos Estados a superar en volumen los ingresos por importaciones, la ayuda internacional e incluso en ocasiones la inversión extranjera.

Por último, la feminización es otro de los principales efectos que caracteriza este nuevo fenómeno de migración internacional, no tanto en términos cuantitativos de incremento en términos absolutos de la proporción de mujeres migrantes, sino en relación con las condiciones en las que las mujeres migran, de manera autónoma e independiente y no como familia del migrante.

Esta nueva forma de migrar ofrece a las mujeres la posibilidad de adquirir autonomía y redefinir su identidad, aunque esa redefinición se ve limitada, debido a su vulnerabilidad que les expone a la explotación y al acoso sexual. Otro efecto importante de la feminización de las migraciones es el efecto sobre los núcleos familiares de origen.

IV.-La gobernabilidad del fenómeno migratorio actual en el marco de las Relaciones Internacionales, debido al carácter estructural y complejo del mismo, impone la necesidad de abordar la cuestión migratoria desde una perspectiva integral. Esta nueva perspectiva se encuentra ligada al desarrollo de instrumentos internacionales efectivos y comunes. Sin embargo ese marco global de regulación en estos momentos se reduce a la existencia de un incipiente Derecho internacional migratorio de eficacia limitada.

En respuesta a la necesidad de abordar la migración internacional desde una nueva perspectiva integral, a través de la cooperación internacional se han desarrollado diálogos, acuerdos y tratados entre Estados a escala bilateral, regional, interregional que dan muestra de que la transición hacia nuevos enfoques de gobernabilidad de las migraciones se está produciendo. De estos avances queda constancia en el Derecho Internacional de las Migraciones que es la rama del Derecho Internacional en donde los Estados buscan gestionar algunos aspectos de la migración en ese marco global.

Las principales áreas en las que se desarrolla la normativa comprenden diversos ámbitos de contenido entre los que destacan los relacionados con los Derechos Humanos y Derechos relacionados con el movimiento de las personas, en concreto la no discriminación, libertad de movimiento, asilo, no devolución, unidad familiar, garantías procesales en temas relacionados con detención y expulsión, el deber de los Estados para aceptar a sus ciudadanos retornados, acceso consular y tráfico de migrantes...

Otra área regulada se corresponde con los Derechos económicos, sociales y culturales, estos han sido abordados a escala multilateral, tanto por la Asamblea General de Naciones Unidas como por organizaciones regionales y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), destacando distintos Pactos internacionales que regulan derechos como el derecho al trabajo, libertad sindical y de huelga, seguridad social, vida familiar, mejora continua de las condiciones de existencia, salud educación, enseñanza

primaria, participación vida cultural tanto de los migrantes como de sus familias; todo ello junto con un gran número de instrumentos bilaterales entre Estados que regulan estas materias. Así mismo, en relación con el reconocimiento de Derechos contra la explotación y el tráfico de seres humanos se han firmado tratados internacionales que abordan cuestiones como la trata de mujeres y menores.

A pesar de la regulación de todos estos derechos que en la mayoría de los casos han alcanzado el rango jerárquico superior de “*ius cogens*” muchos de ellos ven limitada su eficacia ya que otras normas dispositivas puramente convencionales acaban siendo las determinantes en la práctica, como las del sistema multilateral de comercio, al contar con mecanismos de garantía mucho más contundentes que los disponibles para asegurar el cumplimiento de las jurídicamente supremas normas “*ius cogens*”. Es decir, que en numerosas ocasiones en la práctica del Derecho Internacional de las Migraciones presenta una eficacia limitada en la resolución de controversias.

En términos generales, gran parte de los acuerdos alcanzados en el ámbito migratorio se caracterizan por la vaguedad de sus compromisos, su contención a través de instrumentos “*soft law*”, y porque su aplicación se dirige principalmente al plano nacional y con un limitado papel de la cooperación internacional, lo que pone de relieve la escasa voluntad de los Estados en limitar su soberanía en este punto.

Se está lejos de la gobernabilidad en un marco global; las políticas migratorias siguen siendo un ámbito donde los Estados mantienen una amplia soberanía formal. Es decir, la gobernabilidad de las migraciones en la práctica sigue teniendo un fundamento nacional y por tanto la realidad de la migración está en continua intersección con las prácticas de los gobiernos, a pesar de que la gobernabilidad de las migraciones internacionales está vinculada necesariamente con el desarrollo de instrumentos internacionales efectivos.

V.-Ante la falta de un marco común, cada Estado afronta individualmente la gobernabilidad de los retos migratorios. Las alternativas de actuación ante los citados retos de la migración internacional no se adoptan en función de la dimensión objetiva del fenómeno migratorio: naturaleza, causas, elementos estructurales, etc., sino que el Estado las define en función del enfoque de actuación que prioriza en el marco estructural de Relaciones Internacionales de la Sociedad Internacional. Este enfoque

se estructura en torno a tres vértices básicos de relaciones: seguridad, economía, y Derechos Humanos

La resistencia por parte de los Estados a conformar un marco global de regulación de las migraciones a escala internacional que ordene y dirija sus actuaciones y relaciones en ese campo, lleva a que cada Estado adopte sus propias políticas migratorias. La elección de los objetivos, estrategias, actuaciones e instrumentos que adopta el Estado es definida por éste en función de una prevalencia de valores que define como prioritarios en defensa de sus intereses y que resultan de su interacción con el resto de actores que configura la Sociedad Internacional.

Esta prevalencia de valores o enfoques que el Estado puede adoptar está relacionada con la estructura de relaciones que se configuran en la propia Sociedad Internacional que se alinean en tres vértices o áreas. Un primer vértice donde las relaciones que prevalecen son las relaciones de autoridad o dominación, en función de normas jurídicas y de poder militar, que constituyen la subestructura interestatal, política o de soberanía estatal.

Un segundo vértice es el que conceptualmente prioriza el conjunto de Relaciones Internacionales relacionadas con los procesos económicos en su conjunto y que adopta diversas denominaciones a lo largo del tiempo tales como subestructura económica, sistema interorganizacional o globalización económica.

Finalmente se encuentra el tercer vértice que engloba las relaciones enmarcadas en un ámbito socio cultural e ideológico, relacionado con los pueblos no con los gobiernos, con valores comunes de las sociedades humanas, con los Derechos Humanos, con políticas de bienestar social. Esta es la subestructura denominada internacional, cultural o social.

VI.-. Los enfoques prioritarios de actuación tienen su origen en los diferentes paradigmas explicativos del sistema de Relaciones Internacionales: paradigma neorrealista, paradigma neoliberal, y paradigma o teoría estructuralista. Estos paradigmas condicionan la percepción del Estado del fenómeno migratorio, sus estrategias de actuación, su lógica, sus políticas y sus programas.

Los paradigmas son los que determinan la aproximación subjetiva del Estado al fenómeno de la migración internacional. La migración deja de ser lo que es para ser lo que el Estado percibe que es en el marco del paradigma elegido. Así en el marco del paradigma neorrealista al que corresponde un enfoque de seguridad se prioriza un subsistema de relaciones de carácter político militar, donde la migración se identifica con una amenaza a la seguridad nacional, en los mismos términos que el terrorismo y el narcotráfico, y no se duda en emplear el uso de la fuerza si fuese necesario para su control. El principal objetivo de las políticas de migración se dirige a controlar y defender las fronteras, así como a combatir la migración irregular.

Por su parte, desde una perspectiva paradigmática neoliberal que se alinea con un enfoque que prioriza las relaciones económicas, de mercado de trabajo, en el marco de la subestructura de las Relaciones Internacionales la migración se contempla como un elemento relevante en el desarrollo económico, desde una perspectiva de la demanda de una economía mundial en progresiva integración e interdependencia; y la dinámica que prevalece en las Relaciones Internacionales es la cooperación básicamente entre Estados con fines de codesarrollo.

Finalmente, en el marco de un paradigma estructuralista, las migraciones internacionales se observan como un fenómeno objeto de desarrollo humano en el ámbito de los Derechos Humanos, la subestructura que se enfatiza en las Relaciones Internacionales es la social, en la que prevalece una dinámica de cooperación en el marco de la gobernanza, donde el protagonismo de las relaciones no lo asumen los Estados, sino la Sociedad Civil.

Así mismo, en relación con las estrategias también éstas varían en función del enfoque por el que se opta. En el marco del enfoque de seguridad, es un enfoque restrictivo de la admisión de flujos migratorios, las estrategias se centran en la reintensificación en las tradicionales políticas nacionales de regulación y coordinación de admisión en fronteras, expulsión o definición de condiciones de ciudadanía, a las que se incorpora el diálogo con otros países; junto con el desarrollo de una estrategia global de seguridad contra el terrorismo y lucha contra la migración ilegal, que implica acuerdos y relaciones con otros Estados, siempre en un marco de enfoque nacionalista y dinámica

de competencia y conflicto. En este marco cobran importancia las políticas de refuerzo tecnológico e intercambio de información en fronteras, el refuerzo de la vigilancia armada de zonas fronterizas, la delegación del control de los flujos migratorios hacia terceros países, y los acuerdos de cooperación migratoria y de readmisión de inmigrantes en situación de ilegalidad.

Desde una perspectiva económica, en el marco del neoliberalismo las estrategias se centran prioritariamente en dos ejes, la libre circulación de trabajadores, y la regulación de flujos migratorios. La primera constituye una de las principales dicotomías de este enfoque. En el marco de una sociedad interdependiente en proceso de globalización, donde cada vez hay mayor facilidad para los desplazamientos y la movilidad, la libre circulación de trabajadores es uno de los temas que genera más controversia ya que se encuentra sujeta a un marco de políticas restrictivas generalizadas. Esta contradicción en la práctica está generando una acumulación de migrantes indocumentados en situación irregular en los Estados de destino y un aumento de formas delictivas internacionales de tráfico de personas.

Para explicar por qué se produce esta dicotomía en el marco de una lógica de desarrollo económico neoliberal se han planteado dos hipótesis explicativas: la hipótesis de la paradoja y la hipótesis de la apariencia. La primera plantea que la exclusión de la libre circulación de personas de la lógica liberalizadora de los factores de producción, responde a una de las paradojas del sistema liberal, que conduce a que el propio sistema sea cuestionado ya que sus efectos agudizan las asimetrías en el seno de la Sociedad Internacional. Sin embargo la creación de grandes bolsas de trabajadores de bajo coste y escasos derechos, confiere flexibilidad a los sistemas productivos del norte y contribuyen al desarrollo del neoliberalismo. La segunda hipótesis de la apariencia, plantea que el modelo liberalizador de todos los factores no es tan libre, sino que solamente funciona en el sentido Norte / Sur. En este sentido los obstáculos a la movilidad de trabajadores responderían a la lógica de una globalización unilateral, monopólica y excluyente.

Una de las alternativas a este modelo estratégico de restricción de la movilidad es el establecimiento de áreas de libre circulación de trabajadores en el ámbito de zonas de

integración económica regional. Sin embargo excluyendo contadas experiencias, todas ellas previas a la estrategia de securitización y a la estrategia global de seguridad, en estos momentos existen varios condicionantes que limitan su implantación. Por un lado la percepción social del impacto negativo de las migraciones sobre el empleo nacional. Por otra parte el sentimiento de xenofobia a todo lo no nacional que se deriva de las propias dudas generadas sobre las consecuencias de los procesos de integración.

Mientras tanto se está creando una zona de transición a mitad de camino entre las políticas de migración laboral tradicionales y la libre circulación de trabajadores, en la que se desarrollan políticas selectivas reguladoras de nuevos movimientos relacionados con el desplazamiento de trabajadores vinculados laboralmente a empresas multinacionales, así como del libre movimiento de graduados universitarios, otros profesionales y personas cualificadas.

En el marco de la estrategia de regulación de flujos migratorios se desarrollan políticas de reclutamiento laboral, acordadas en un ámbito de cooperación bilateral, que responden a las necesidades de Estados con mercados de trabajo deficitarios de mano de obra para canalizar, de forma regular, flujos de migrantes procedentes de Estados con mano de obra excedentaria. Una variante de los acuerdos de migración laboral responde a una estrategia de contratación temporal en origen. Son los llamados acuerdos bilaterales de trabajo temporal o migración estacional que se desarrollan en sectores sometidos a fuertes variaciones de empleo a lo largo del año (hostelería, turismo, agricultura, construcción...) y que implican movimientos de corta estancia, menores a un año. En los últimos años, estos acuerdos se asocian a programas de circularidad migratoria, que limitan o restringen la residencia de los migrantes en los Estados receptores, a través de inclusión en los contratos de cláusulas de obligatoriedad de retorno.

Esta estrategia combinada satisface los intereses de los Estados receptores ya que da respuesta de manera rápida y selectiva a las necesidades de mano de obra, al mismo tiempo que limita los aspectos negativos que conlleva la migración permanente. Además, a los Estados de origen les garantiza la protección de sus trabajadores en el extranjero, así como unas mejores condiciones laborales, asegurando una reinversión

del capital humano en su territorio. Por último a los propios migrantes les asegura condiciones de trabajo dignas e ingresos suplementarios sin abordar situaciones de arraigo.

Sin embargo, en la práctica el modelo responde a una lógica de poder desigual vinculado a un régimen de movilidad asimétrico ya que el Estado receptor es el que define y establece las condiciones en función de las necesidades de su economía. Así mismo, los empleadores poseen una gran influencia en el proceso que potencialmente puede dar lugar a situaciones de explotación. Por último este tipo de movilidad presenta limitaciones de derechos de los migrantes frente a otras categorías de migrantes. En términos generales, es un instrumento que no brinda soluciones exhaustivas a los retos que plantea la migración internacional pero es un medio eficaz de gestión de flujos migratorios laborales.

Las estrategias de actuación en el marco del enfoque social de Derechos Humanos de las Relaciones Internacionales bajo un paradigma estructuralista van dirigidas a alcanzar dos de sus principales objetivos: prevenir la migración y garantizar los Derechos Humanos de los migrantes en lo relativo a su protección, libre circulación y participación ciudadana.

En relación con la prevención de la migración actualmente se ha identificado claramente que las estrategias que se desarrollen con ese fin deben dirigirse a atajar las causas de la migración y coordinarse con políticas de cooperación internacional para el desarrollo integradas en la consecución de un desarrollo sostenible. En ese sentido es remarcable que desde organismos como la OIM se defiende la necesidad de que la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 incorpore la migración en sus objetivos, metas e indicadores de desarrollo, tanto como componente clave de un objetivo de concertación global, como de los indicadores de progreso en una serie de objetivos para el desarrollo como por ejemplo el alivio de la pobreza, la reducción de riesgo de desastres, educación, salud o trabajo decente.

Otra estrategia vinculada a este objetivo de prevención de la migración es la integralidad o tratamiento comprehensivo de las migraciones teniendo en cuenta la complejidad del fenómeno y la diversidad de sus orígenes ligados a causas políticas,

socio- económicas, medioambientales, demográficas, etc. En ese sentido se destaca la Declaración de El Cairo en el marco de la Conferencia internacional en el área de población y desarrollo que incluyó en su articulado *la migración, los refugiados, los solicitantes de asilo y las personas desplazadas*, ofreciendo una visión integral de los retos vinculados con el movimiento de personas.

Respondiendo a este enfoque de relaciones de Derechos Humanos y con el objetivo de garantizar los derechos de los migrantes se han identificado las siguientes estrategias: desarrollo de garantías de la protección de los migrantes, aumento de su participación política, facilitación de su regreso. En relación a la garantía de la protección de los migrantes es en torno a los temas de tráfico de migrantes donde se han conseguido mayores resultados. Sin embargo en el marco general de protección de los migrantes las resistencias de los Estados son fuertes; aunque también es cierto que en conferencias mundiales como la de Durban en contra del racismo, varios de sus artículos hicieron referencia explícita a la situación de los migrantes y la necesidad de protección contra el racismo.

Así mismo, la estrategia dirigida a aumentar la participación política de los migrantes, se instrumenta a través de políticas nacionales de reconocimiento del voto por correo para no residentes, así como de habilitación del derecho de participación de los migrantes en las elecciones locales del Estado receptor. Estos derechos, en ocasiones se refuerzan con el derecho de la doble nacionalidad, fundamentalmente en los Estados de origen reforzando las consecuencias del hecho de la transnacionalidad y una nueva concepción donde el Estado no se define exclusivamente en base a su territorio, sino también de su población. Finalmente, en la definición de instrumentos que faciliten el regreso voluntario de los migrantes, fundamentalmente de los solicitantes de asilo rechazados, los migrantes en situación irregular, migrantes abandonados en tránsito u otras personas en circunstancias similares, cabe destacar los programas de retorno que dispone la OIM que entre otras cuestiones incluyen un componente de evaluación de los mismos.

En término generales, esta pluralidad de estrategias son adoptadas por los Estados en la mayoría de las ocasiones de manera simultánea ya que en la práctica es difícil aplicar

modelos teóricos puros que se ven superados por la propia realidad que es compleja y diversa, aunque siempre en el marco de un enfoque y paradigma predominante.

VII.- En la actualidad, el paradigma neorrealista estatocéntrico sigue ocupando una posición hegemónica en las Relaciones Internacionales e impone un tratamiento de las migraciones con un enfoque de seguridad nacional. Este enfoque inevitablemente está afectando al propio fenómeno migratorio y le está conduciendo a un escenario de desgobierno del mismo. A su vez dicho desgobierno justifica el desarrollo de actuaciones y estrategias acordes con un enfoque de defensa ante los riesgos del conflicto e impone de manera subrepticia, un esquema determinista de las migraciones desde el discurso hegemónico del neorrealismo.

Aunque en la práctica, el poder tradicional sobre las políticas migratorias al interior del Estado nación ha ido cambiando y ya no se concentra exclusivamente en torno a las instancias gubernamentales encargadas de la política de interior; más más bien se presenta en un ámbito de confluencia de diversidad de actores: instituciones gubernamentales subestatales, gobiernos regionales, corporaciones locales, organismos no gubernamentales, medios de comunicación, iglesias, asociaciones de migrantes, etc.; sin embargo en el marco de las Relaciones Internacionales el paradigma neorrealista sigue siendo hegemónico e impone ciertamente su modelo de securitización frente a otras perspectivas que teóricamente se inscriben en estrategias de codesarrollo o gobernanza migratoria.

Muestra de ello lo encontramos en dos de los principales enclaves de presión migratoria en estos momentos: la frontera entre Estados Unidos y México, y el área mediterránea, ambas zonas de confluencia de dos realidades mundiales polarizadas: el Norte y el Sur. En concreto en la frontera norteamericana se desarrollan iniciativas como el Plan Frontera Sur o el Plan Frontera Inteligente que plantean, a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, el control de la migración no como una estrategia preventiva de disuasión, sino como un tema de Seguridad Nacional. Este cambio de enfoque en la práctica ha supuesto la criminalización del ingreso y la estancia irregular, hasta el momento situaciones de carácter administrativo.

Como consecuencia de la implantación de estos planes se han levantado nuevos muros fronterizos, se ha reforzado tecnológicamente y militarmente las fronteras con envíos de efectivos de la Guardia nacional, así mismo se ha trasladado el control basado en la soberanía nacional más allá de las fronteras del propio Estado, en el marco territorial de otro Estado, y se han aumentado las deportaciones. Sin embargo, la presión migratoria no ha cesado de aumentar, así como tampoco la vulnerabilidad de los migrantes debido a una alteración de las rutas tradicionales que se desplazan hacia zonas de difícil acceso, con mayor riesgo de la vida de los migrantes y una mayor dependencia de las mafias de tráfico de personas.

Todo ello junto con un aumento de los menores que viajan solos y un cambio en el equilibrio entre flujos de ingreso y retorno. Estos últimos, ante las dificultades para llegar al destino se transforman en asentamientos de larga duración, creando grandes bolsas de migrantes indocumentados, fácilmente contratables por bajos salarios y escasos derechos. Así mismo, la identificación de la migración desde las propias instituciones con delincuencia y terrorismo lleva a una simplificación del fenómeno migratorio que no distingue entre refugiados y migrantes voluntarios por causas económicas o de otra índole. Todo ello se traduce en un ambiente social de rechazo a lo extranjero que en el mejor de los casos justifica las actuaciones gubernamentales en el marco de un enfoque de seguridad, obviando Derechos Humanos fundamentales, y en el peor de los casos se traducen en comportamientos violentos de racismo y xenofobia.

Otra muestra de la hegemonía del realismo en las Relaciones Internacionales se encuentra en la “Aproximación global de las Migraciones” (GAMM) que desde 2005 constituye el marco general de la política exterior de la Unión Europea, y cuyo objetivo es favorecer las sinergias entre migración y desarrollo vinculando la armonización de las políticas migratorias, regulares y de lucha contra la migración irregular, en el marco de la política exterior.

Este planteamiento teóricamente de codesarrollo, enmarcado en la lógica de las ganancias compartidas y basado en una dinámica de diálogo político bilateral, a través de las asociaciones de movilidad se dirige a reforzar los objetivos de desarrollo de la política exterior. Sin embargo, en la práctica se comporta como una herramienta que

prima las políticas restrictivas de control Y es que en los últimos años la UE ha dedicado grandes esfuerzos al mejor control de la frontera común y de los flujos de migración irregular y escasos y poco operativos esfuerzos a crear canales de migración legal que aseguren el desarrollo tanto de los países de origen como de los de tránsito.

Esto se debe fundamentalmente a la dificultad de vincular políticas de diversa naturaleza ya que mientras que la gestión de flujos es una política de corto plazo, las políticas de desarrollo se planifican con resultados a largo plazo. En segundo lugar por la desconfianza de los Estados que siguen considerando el tema de la migración como un aspecto demasiado sensible para una cooperación más profunda y quieren preservar su derecho a decidir el número de migrantes que acepta o la protección de sus fronteras externas o la lucha antiterrorista, es decir mantener su autonomía en lo referente a la gestión de migraciones.

Con ese fin, los ministros de interior presionan para que la asignación de la ayuda al desarrollo y la política de visados se condicione a la cooperación de la Unión Europea en temas migratorios: gestión del asilo, control individualizado de los viajeros con destino la Unión y firma de acuerdos de readmisión, etc., y con ello evitar cooperar en cuestiones sensibles de la dimensión interna del asilo y la migración. Y por último, porque el tema de la regulación de las migraciones en un marco legal que está estrechamente ligado con el tema de la libre circulación interior de la UE y hasta que no se inicie internamente un proceso de negociación y acuerdo sobre las modalidades de acceso a la Unión es difícil que el tema de las migraciones no se aborde desde una perspectiva distinta.

En términos generales, la prevalencia de políticas de control y de lucha contra la migración irregular lleva a elevar la noción de seguridad por encima de cualquier otro derecho. En la práctica plantea situaciones que llevan a justificar políticas restrictivas en materia migratoria, estableciendo una enorme paradoja, puesto que en nombre de los Derechos Humanos se violan dichos derechos al establecer políticas que empujan a los migrantes a la irregularidad. Esto conduce a un aumento de la percepción de la inseguridad que a su vez se traduce en un refuerzo de las medidas de seguridad

existentes y en nuevos hechos ilícitos. Todo ello configura una espiral de aparente ingobernabilidad sin fin.

Esta crisis de gobernabilidad migratoria no es consecuencia de la incapacidad del Estado para regular las cuestiones de la nueva migración internacional mundial y transnacional sino de su inadecuada visión paradigmática. Sin embargo, un cambio hacia enfoques de cooperación, tanto en el marco del codesarrollo como de la gobernanza, necesariamente requiere una mayor defensa de la legalidad internacional. La necesaria transición no será posible sin la influencia de la Sociedad Civil a través de una pujante opinión pública internacional y el desarrollo de un marco multilateral frente al unilateralismo actual que no se inhiba en la búsqueda de soluciones.

Finalmente y en respuesta al propósito de la investigación dirigida a conocer que razones explican las respuestas que el Estado está ofreciendo ante los retos de la migración internacional en el marco de las Relaciones Internacionales de la actual Sociedad Internacional globalizada concluir que estas razones vienen determinadas fundamentalmente por la visión paradigmática que el Estado adopta de la Sociedad Internacional. Así mismo se puede afirmar que actualmente estas razones, basadas fundamentalmente en paradigmas neorrealistas, no ofrecen soluciones a los retos que plantea el fenómeno migratorio, sino más bien se dirigen a solventar intereses internos del propio Estado, bien sea a aumentar su protagonismo económico global en un marco de expansión neoliberal, ya sea a preservar su soberanía o a no afrontar otros problemas de carácter interno; en definitiva a mantener su posición privilegiada en la Sociedad Internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BIBLIOGRAFIA DE REFERENCIA

ABAD CASTELOS, M. (2015). *Medidas de las organizaciones internacionales con respecto al tráfico ilícito de migrantes*. Seguridad Marítima y violencia en el mar, 14-16 mayo 2009, Actes du III Colloque ordinaire de la Association Internationale du Droit de la Mer, Bruylant, Paris. 2011.

ACNUR. (2012). *La situación de los refugiados en el mundo. En busca de la solidaridad*. Oficina del Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Disponible en: <http://www.acnur.org> (Consulta 16 de enero de 2015).

ACNUR. (2013). *Informe Tendencias Globales. El coste humano de la guerra*. Disponible en: <http://www.acnur.es> (Consulta 17 de enero de 2015).

ACNUR. (2014). "El objetivo es salvar vidas". Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/acnur-el-objetivo-es-salvar-vidas-mientras-cada-vez-mas-personas-huyen-por-mar/>

ADLER, E. Y HAAS, P. M. (1992). "Las comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflectivo", *Revista de Relaciones Internacionales*, nº 12. Universidad Autónoma de Madrid (2009). Disponible en: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/177.html> (Consulta 28 enero 2015).

AJA DÍAZ, A. (2004). *Temas en torno a un debate sobre las migraciones internacionales*. CEMI, Centro de Estudios de Migraciones Internacionales. La Habana, Cuba. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/cuba/cemi/temas.pdf> (Consulta: 15 enero 2015).

ALBERDI, J. A. Y BIDAURRATZAGA, E. (2008). "La nueva política exterior de España con el continente africano. El asociacionismo interesado del Plan África". *Revista CIDOC D’Affers Internationals*, nº 84. Disponible en <http://www.cidoc.org> (Consulta 28 marzo de 2015).

ALDECOA LUZÁRRAGA, F., SOBRINO HEREDIA, J. M. (Coords) (2007). *Migraciones y Desarrollo*, II Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales AEPDIRI-ALADI-IHLADI-SEGIB, Montevideo, 25 a 27 de octubre de 2006, Marcial: Pons.

ALONSO, J. A. (2011). “Migración internacional y desarrollo: una revisión a la luz de la crisis”. *CDP. Background Paper*. nº 11.

ARADAU, C. (2001): “Migration: The Spiral of (In)Security”, Rubikon e-journal, March 2001. Disponible en <http://venus.ci.uw.edu.pl/~rubikon/forum/claudia1.htm>.

ARANGO, J. (1985): “Las leyes de las migraciones de E.G. Ravenstein, cien años después”. *Revista Reis* 32/85 pp.7-26.

ARENAL, C. (2002). *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y la política*. Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz 2001. Madrid: Tecnos/ Universidad del País Vasco (UPV).

ARSAENAU, S. (2011). “Transnacionalización de la subsistencia familiar: El caso de los refugiados colombianos en Quebec. Migraciones Internacionales”. vol.5 nº. 1. Tijuana. *Background Paper*, nº 11.

AXELHORD, R. Y KEHOANE, R. (1985). “Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*”, vol. 38, nº. 1 (Oct., 1985), pp. 226-254
Published by: The Johns Hopkins University Press Stable URL:
<http://www.jstor.org/stable/2010357>. (Consultado 23 de abril de 2015).

BADIE, B. (1998). “*De la souveraineté à la capacité de l'État en Marie-Claude Smouts (dir.)*”. *Les Nouvelles Relations internationales. Pratiques et théories*. Presses de Sciences Po., p.46-50.

BANCO MUNDIAL (2012):”Datos. Índice Gini”. Disponible en
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

BANCO MUNDIAL (2014). *World Development Indicators 2014: Movement of people across the borders*. Washington D.C. World Bank. Disponible en www.data.worldbank.org (Consulta 3 febrero 2015).

BARBÉ, E. (1989). “*El estudio de las Relaciones Internacionales ¿Crisis o disciplina en consolidación?*”. Revista Estudios Políticos (Nueva Época). nº 63.

BARBÉ, E. (2007). *Relaciones Internacionales*. 3ª Edición. Madrid: Tecnos.

BATTISTELLA, G. (2000). “*Migraciones Asiáticas y Relaciones Internacionales: perspectivas de futuro*”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, nº 68; pp. 165-179.

BBVA BANCOMER (2013). *Anuario de migración y remesas, México*.

BBVA RESEARCH (2011). “*Migración y Cambio climático. El caso mexicano*”. Documento de Trabajo, nº 11/27.

BENAVIDES, L. (2009). “*El régimen internacional del nuevo humanitarismo*”, Relaciones Internacionales, nº 11, pp. 107-124, GERI –UAM. Disponible en <http://www.relacionesinternacionales.info> (Consulta 10 enero 2015).

BERMEJO CASADO, R. (2010). “*El proceso de institucionalización de la cooperación en la gestión operativa de las fronteras externas de la U.E. La creación de FRONTEX*”, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, nº 91, pp. 29-62.

BIAO, X. (2000). “*Relaciones Internacionales y migraciones transnacionales: el caso de China*”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, nº 68, pp. 133-149.

BODIN, J. (1576). *Los seis libros de la República*. 4ª edición. Tecnos (2006).

BROWN, O. (2008). *El baile de cifras*. Forced Migration Review RMF31.

BURGOS SILVA, J. G. (2011). *El derecho internacional en el contexto de la globalización: conflictos y transformaciones*. Agencia Alemana de Cooperación. Disponible www.aprendeonline.udea.edu. (Consulta 26 de marzo 2015).

BUZAN, B. (1991). *“People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era”*, London: Harvester Wheatsheaf.

CALDUCH, R. (1991). *“Relaciones Internacionales”*. Madrid: Editorial Ciencias Sociales.

CALDUCH, R. (2003). *Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Disponible en <http://www.ucm.es/info/sdrelint/publiweb.htm> (Consulta 11 septiembre 2014).

CAMERO RUS, J.M. (2012): *“Cambio climático y migraciones en América Latina. ¿Afrontamos el desafío?”*. Intercambio Climático. Blog de la Plataforma Climática Latinoamericana. Fundación Futuro Latinoamericano. Secretaria Ejecutiva. www.intercambioclimatico.com. (Consulta realizada 27 diciembre de 2014).

CARRILLO SALCEDO, J.A.(2005): *“Permanencia y Cambios en Derecho Internacional”*. Discurso de Recepción. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid.

CASILLAS, R. (2002). *“El Plan Sur de México y sus efectos sobre la Migración Internacional”*. *Revista Ecuador Debate*, pp. 199-210. Quito: CAAP.

CASTELLS, M. (1998). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2: El poder de la identidad. Madrid: Alianza Editorial.

CASTLES, S. (2010). *“Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales”*. *Revista Migración y Desarrollo*. Vol. 8, nº 15, Zacatecas. Disponible en <http://www.scielo.org> (Consulta 27 diciembre 2014).

CASTLES, S. (2014). *“Las fuerzas tras la migración global”*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. México: Universidad Autónoma de México.

CEPAL, COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2000): *Globalización y desarrollo*, (LC/G 2157 SES. 29/3), Santiago de Chile.

CIDOB. Centro de Estudios Internacionales de Barcelona (2010). *“Migración en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea- América Latina y el Caribe”*.

Service Contract Expo/B/AFET/2009/19. Comité de Relaciones Exteriores, Parlamento Europeo.

COHEN, S. (2005). “Les États et les nouveaux acteurs”. Tr. Vázquez Barrón, A. *Revue Politique Internationale*, nº 107. Printemps.

http://www.politiqueinternationale.com/revue/article.php?id_revue=21&id=62&content=synopsis (Consulta 25 abril 2015)

COOPER, R. (1996): “*The Post Modern State and the World Order*”, Londres, Demos, 1996.

DIEZ DE VELASCO, (2007). *Instituciones de Derecho internacional*, 16ª ed. Madrid: Tecnos.

DO, U. Y HUDDLESTON, T. (2009): *Negociar la migración en el espacio euromediterráneo: el potencial de los partenariados de movilidad de la Comisión Europea. Análisis políticos*. Migration Policy Group. Instituto Europeo del Mediterráneo. Bruselas. <http://www.iemed.org/anuari/2009/earticles/300.pdf>. (Consulta 25 mayo 2015).

DUFFIELD, M. (2004). *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: Los libros de la Catarata.

DUN, O. Y GEMENE, F (2008): “Cambio climático y desplazamientos”. Revista Migraciones Forzadas. RMF31, octubre 2008. Disponible en: www.fmreview.org/es/desplazamientoambiental.htm

ENRÍQUEZ DEL ÁRBOL, E. (2000). *La paz y las relaciones internacionales en los inicios del mundo moderno*, en Muñoz, F.A. y López, M. (Eds) *Historia de la paz. Tiempos, espacios y actores*, pp. 229-253. Granada: Universidad de Granada.

ESCOBAR, C. (2008). *La responsabilidad penal internacional del individuo por la comisión de crímenes internacionales: el papel de los tribunales penales internacionales*. Seminario *Once lecciones sobre justicia internacional*. Institución Fernando el Católico. Zaragoza, 2 y 4 de abril de 2009.

ESTEINOU MADRID, J. (1997). “El pensamiento de McLuan y el fenómeno de la aldea global”. *Revista Electrónica de comunicación Razón y palabra*. 1ª Edición especial julio 1997. Generación McLuan. Disponible en <http://www.razónypalabra.org/mx/mcluan> (Consulta 2 mayo 2015).

ESTEVEZ ARAUJO, J. A. (2006). “Crisis de la soberanía estatal y constitución multinivel”. *Revista ACFS Anuales de la Cátedra Francisco Suárez*, nº 40 (pp. 43-57). Departamento filosofía del Derecho. Editorial Universidad de Granada. Disponible en <http://www.ugr.es/~filode/catedra.htm> (Consulta 7 febrero 2015).

FERNÁNDEZ PONS, X. (2003). “Globalización económica, soberanía de los Estados y políticas sociales: Funciones y retos del Derecho Internacional ante el trilema de la globalización. Sociedad Global”. *Revista de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas*. Editada por Grupo de Investigación eumed.net de la Universidad de Málaga. Disponible en <http://www.eumed.net> (Consulta 3 abril 2015).

FORESIGHT REPORT (2011). *Migración y cambio climático global. Informe del proyecto final: Resumen ejecutivo*. Oficina del Gobierno Británico para la Ciencia. Londres.

GARCÍA DE CORTÁZAR, F. y ESPINOSA, J. M. (1995). *Historia del mundo actual 1945-1992*. Madrid: Alianza Editorial.

GARCÍA PÉREZ, R. (2006). “La responsabilidad de proteger: un nuevo reto para las Naciones Unidas en la Gestión de la Seguridad”. *Revista Electrónica de Relaciones Internacionales*, nº 11. Disponible en <http://www.reei.org> (Consulta 3 abril 2015).

GARCÍA SEGURA, C. (1992). “La evolución del concepto de actor en la teoría de las Relaciones Internacionales”. *Papers. Revista Sociológica*, nº 40.

GARCÍA SEGURA, C. (1999). *La globalización en la Sociedad Internacional Contemporánea: Dimensiones y problemas desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales*. Curso de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria Gasteiz. Universidad del País Vasco (UPV). Madrid: Editorial Tecnos.

GEDDES, A. (2000): "Lobbying for migrant inclusion in the European Union". Communication Studies at the University of Liverpool. United Kingdom. www.cedem.ulg.ac.be/wp-content/uploads/.../11.pdf . (Consulta 14 abril de 2015)

GEROMINI, E. (2004). "Acuerdos bilaterales de migración de mano de obra: Modo de empleo". Estudios sobre migraciones internacionales, nº 65. Ginebra: OIT.

GLICK SCHILLER, N., L. BASCH., & C. SZANTON BLANC. (1999) *From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration*. In Ludger Pries (edit.) *Migration and Transnational Social Spaces*, England: Ashgate, p.73-105.

GONZALEZ DEL MIÑO, P. y ANGUITA OLMEDO, C. (2013). "Estado y Multilateralidad, un enfoque teórico. Transformaciones de una sociedad internacional globalizada". *JANUS.NET, e-journal of International Relations*. Vol. 4, nº 2 (Noviembre 2013-Abril 2014).

GONZÁLEZ FERRER, A. (2011). *La inmigración de origen familiar (I): el control de flujos y el proceso de integración en algunos países europeos*. ARI 90/2011. Real Instituto Elcano. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org> (Consulta 8 diciembre 2014).

GORTÁZAR ROTAECHE, C. J. (2009). *El enfoque global de la migración en la Unión Europea y el desecho humano al desarrollo*. Miscelánea comillas, vol. 67, nº 130, pp. 199-216.

GRUPO FÉNIX (2014): "Cambio climático y migraciones". Revista electrónica Voces en el Fénix, nº 2. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. www.vocesenelfenix.com/content/cambio-climatico-y-migraciones

GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLÍTICA MIGRATORIA (2014): "Programa Frontera sur, reflejo de una política migratoria desarticulada". Disponible en: <http://www.sinfronteras.org.mx/index.php/en/press-room/press-releases/495-programa-frontera-sur-reflejo-de-una-politica-migratoria-desarticulada>.

HARRIS, J.R. AND M.P. TODARO (1970), "Migration, unemployment and development:

A two-sector analysis,” *American Economic Review*, 60, 126-142.

HATTON, T. J. y WILLIAMSON, J. G. (2004). “¿Cuáles son las causas que mueven la migración mundial?”. *Revista Asturiana de Economía - RAE* nº 30.

HEINE, B. y PETERSEN, L. (2008). “*Adaptation and cooperation*”. *Forced migration review: climate change and displacement*. nº 31 (48-50). RMF 31. (Ver Brown).

HEINTZ, P. (1982). “Introducción: clave sociológica para la descripción de la sociedad mundial y su cambio”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 91. París: UNESCO. Vol. XXXIV, nº 1.

HELD, D. y MCGREW, A. (2003). *Globalización/ Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Barcelona: Editorial Paidós Ibérica, S.A.

HIDALGO CAPITÁN, A. L. (2000). *El cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense desde una perspectiva compleja y evolutiva*. Tesis doctoral. Universidad de Huelva. Huelva.

ICHRP. Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos. (2010). “*Migración Irregular, tráfico ilícito de migrantes y derechos humanos: Hacia la coherencia*. Informe de Política. Disponible en <http://www.ichrp.org> (Consulta 24 febrero de 2015).

INCIDE Social / Sin fronteras (2014) IAP. México 2014.

IZCARA PALACIOS, S. P. (2009). “Militarización de la frontera e inmigración ilegal: los jornaleros tamaulipecos”. *Estudios Fronterizos*, vol. 10, nº 20, pp. 9-45.

KEOHANE, R. y NYE, J. (1973). “*Transnational Relations and World Politics*”. Cambridge: Harvard UP.

KEOHANE, R. y NYE, J. (1977). *Poder e Interdependencia. La Política Mundial de Transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

KHADER, B. (2010). “Migraciones. ¿La UE cierra las fronteras del Sur?” *Papeles de Relaciones ecosociales y cambio global*, nº 112, p. 101-122.

KISSINGER, H. (1974). “*Mensaje ante la sexta sesión especial de la Asamblea General de Naciones Unidas, 15 abril 1974*”. New release, Department of State, Office of Media Services, p.2.

KISSINGER, H. (1975). Discurso del Secretario de Estado en Los Ángeles, 24 de enero de 1975. New reléase, Departament of State. Bureau of Public Affairs, Office of Media Services, p. 1.

LARA, A. (2008). “*Perspectivas de seguridad de las migraciones internacionales: una propuesta para enfrentarlas*”. *Revista de Relaciones Internacionales Estrategia y Seguridad*. Vol.3, nº.1. Universidad Militar Nueva Granada (Colombia)

LEINER, B. M.; CERF, V. G.; CLARCK, D.; KAHN, R. E.; KLEINROCK, L.; LYNCH, D.C.; POSTEL, J.; ROBERTS, L.G.; WOLFF, S. (1998). “Una breve historia de Internet”. Tr. Alvarez, A.; Pagés, LL. *Novática: Revista de la Asociación de Técnicos de Informática*, nº 131.

LOCKE, J. (1689). *Segundo Tratado sobre el Gobierno civil. Un Ensayo del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*. Madrid: Alianza Editorial (2012).

LÓPEZ SALA, A. M. y SÁNCHEZ- MONTIJANO, E. (2014). “Contratación en origen de latinoamericanos en España: un marco flexible de gestión”. *Revista CIDOB D’Afers Internacionals*, nº 106-107, p. 193-213. Disponible en: <http://www.cidob.org> (Consulta 11 marzo 2015).

MANGAS, A. (2015). *Humanización, democracia y Estado de Derecho en el ordenamiento internacional*. Discurso de recepción de la Académica de Número. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid.

MÁRMORA, L. (2010). “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur”. *Revista Interdisciplinar do Mobilidade Humana*, Año XVIII, núm. 35, p. 71-92. Disponible en: <http://www.esem.org.br> (Consulta 10 marzo 2015).

MÁRQUEZ COVARRUBIAS, H (2010): “La gran crisis del capitalismo neoliberal”. *Andamios Volumen 7, número 13*, pp.57-84

MÁRQUEZ COVARRUBIAS, H. y DELGADO WISE, R. (2011). “Una perspectiva del Sur sobre el capital global, migración forzada y desarrollo alternativo”. *Migración y Desarrollo*. vol. 9, nº 16.

MARTÍNEZ-ALMEIDA, M. (2014). *El control de la inmigración ilegal en la frontera exterior del Mediterráneo Central*. ARI. 8/2014. Real Instituto Elcano. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org> (Consulta 8 de diciembre 2014).

MARTÍNEZ PIZARRO, J. y STANG, M. F. (2005). *Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada*. Memorias del Taller sobre Migración Internacional y procesos de integración y cooperación regional. CEPAL. Santiago de Chile, diciembre 2004. <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/22435/P22435.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl>

MASSEY, D. S.; PREN, K. A y DURAN, J. (2009). “Nuevos escenarios de la Migración México-Estados Unidos. Las consecuencias de la guerra antiinmigrante”. *Papeles de Población*; 15(61): p. 101-128. Disponible en <http://www.papelesdepoblacion.uaemex.mx> (Consulta 12 de enero 2015).

MASSEY, D.; ARANGO, J.; HUGO, G.; KOUAOUCCI, A.; PELLEGRINO, A.; TAYLOR, J. E. (1998). *Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación*. Disponible en <http://www.ugr.es> (Consulta 12 enero 2015).

MESA, R. (1977): “Teoría y práctica de las Relaciones Internacionales”. Madrid. Taurus Ediciones.

MINISTERIO DEL INTERIOR DE ESPAÑA (2015): “*Sufragio activo*”. Disponible en <http://www.infoelectoral.mir.es/el-derecho-de-voto-o-sufragio-activo>

MINISTERIO DE POLÍTICA EXTERIOR Y COOPERACIÓN DE ESPAÑA (2015): “*Oportunidades y riesgos de la globalización: Flujos Migratorios*”. <http://www.exteriores.gob.es/Portales/PolíticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/FlujosMigratorios.aspx>

MORGENTHAU, H. (1948). *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*. Nueva York: Alfred A. Knopf.

MUÑOZ, F. J. (2011). *La descolonización de Asia y África. El movimiento de los países no alineados* (Sección Temario de oposiciones de Geografía e Historia), Clío 37. Disponible en <http://clio.rediris.es> (Consulta 13 marzo 2015).

NACIONES UNIDAS. (1995). *UN World Population Ageing 1950-2005. Annex I. Definition of the indicators of population ageing*. Disponible en <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/pdf/95annexi.pdf> (Consulta 1 octubre 2014).

NACIONES UNIDAS (2002): “*Informe de la cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*”. Disponible en <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/doconf.htm>

NACIONES UNIDAS. (2011): “*El ABC de las Naciones Unidas*”. Ed. United Nations

NACIONES UNIDAS. (2013 a). “*Las Naciones Unidas y la Descolonización. Sección Servicios de Internet*”. Dpto. De Información Pública de Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS. (2013 b). “Comunicado de prensa. 11 de Septiembre de 2013”. Nueva York. Disponible en <http://www.unimigration.org>

NACIONES UNIDAS. (2014). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2014*. Nueva York.

NAÏR, S. (1997). “Informe de Balance y Orientación de la política de Codesarrollo en relación a los flujos migratorios”. *Ministerio de Asuntos Exteriores-37*, Quaid d’Orsay-75007 París. 10/12/1997.

OACI. ORGANIZACIÓN AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL (2013): Comunicado de prensa, 16 de diciembre de 2013. Montreal. Disponible en <http://www.iaco.int>

OCDE. ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2013): “*¿Cómo se está desarrollando la movilidad internacional de los Estudiantes?*”

Education Indicators in focus.. 2013/05 julio. Disponible en [http://www.oecd.org/edu/skills-beyond.../EDIF%202013--No14%20\(esp\).pdf](http://www.oecd.org/edu/skills-beyond.../EDIF%202013--No14%20(esp).pdf)

OCDE. ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2014). “*La desigualdad perjudica el crecimiento económico*”. 9 diciembre de 2014. Disponible en: www.oecd.org/newsroom/inequalityhurts-economic-growth.htm.

OIM ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2006). *Fundamentos de Gestión de la Migración*. Volumen Uno. Cooperación Internacional Sección 1.7. Tema Uno. *La base para la Cooperación Internacional*. Ginebra.

OIM ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2009). “*Migración irregular y flujos migratorios mixtos: Enfoque de la OIM*”. 19 de octubre de 2009 MC/INF/297.

OIM ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2011). *Informe sobre las migraciones en el mundo.2011*. Disponible en <http://www.iom.int> (Consulta 2 noviembre)

OIM ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2013a). *Posición de la OIM con relación a la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015*. Disponible en <http://www.iom.int/.../iom/.../IOM-position-paper-on-Post-2015> (Consulta 3 de mayo de 2015).

OIM ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2013b). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo – El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo*. Disponible en <http://www.iom.int> (Consulta 3 de mayo de 2015).

OIM. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES (2015). Fortalecimiento de capacidades para la promoción y defensa de los derechos humanos de la población migrante en situación de vulnerabilidad en Sudamérica (PRODEHSA). Disponible en: <http://www.iom.int> (Consulta 2 noviembre 2014).

OIT ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2004). *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización.

OIT. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2005). “*Proyecto de Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos*”. Adoptado por la Reunión tripartita de expertos. Ginebra, 31 de octubre – 2 de noviembre de 2005.

OIT ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006). *Datos sobre Migración Laboral*. Junio 2006. Disponible en [http:// www.ilo.org/migrant](http://www.ilo.org/migrant) (Consulta 12 octubre 2014).

OIT ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007). *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales*. Ginebra.

OLESTI RAYO, A. (2008). *Las Políticas de la Unión Europea Relativas al Control en las Fronteras, Asilo e Inmigración*. Revista de Derecho Constitucional Europeo, nº 10, julio-diciembre.

ORNELAS DELGADO, J. (2004). *Globalización neoliberal: economía, política y cultura*. Disponible en http://rcci.net/globalización/2004/fg_457.htm (Consulta 9 marzo 2015).

PARKES, R. y VILLUP, E. (2012). “¿Asociación oriental? Algo más parecido a una dependencia mutua. El caso de la Unión Europea y la cooperación en asuntos interiores con Moldavia”. *Notes Internacionals CIDOB*, nº 52. Disponible en: <http://www.cidob.org> (Consulta 5 abril 2015).

PÉREZ LEÓN, J. P. (2008): “El individuo como sujeto de Derecho Internacional. Análisis de la dimensión activa de la subjetividad jurídica internacional del individuo”. *Anuario mexicano de Derecho Internacional*. Vol.VIII. 2008. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en <http://www.jurídicas.unam.mx> (Consulta 1 febrero 2015).

PÉREZ VICHICH, N. (1997). “Mercosur: la libertad de circulación de trabajadores en debate”. *Revista Relaciones Internacionales* nº 12. Disponible en <http://www.relacionesinternacionales.info> (Consulta 12 abril 2015).

PETROZZIELLO, A. (2013). *Género en marcha. Trabajando el nexo migración y desarrollo desde una perspectiva de género*. ONU Mujeres. Santo Domingo. República Dominicana.

PIORE, M.J. (1979): “*Birds of passage: Migrant Labor and Industrial Societies*”. Cambridge University Press. Cambridge.

PONCE, P. J. (2007). “*La globalización*”. Disponible en <http://www.mural.uv.es.juasajualaglobalización.htm> (Consulta 27 noviembre 2014).

PORTES, A. y DEWIND, J. (2004). “Across Atlantic dialogue: the progress of research and theory in the study of International Migration”. *International Migration Review*, nº 38.

PRADO LALLANDE, P. (2010). “La condicionalidad de la ayuda y el enfoque de derechos humanos. Propuestas prácticas de cooperación española”. Fundación Carolina. CeALCI. *Serie Avances de Investigación*, nº 35. Subserie documentos para el debate. Disponible en <http://www.fundacioncarolina.es> (Consulta 14 abril de 2015).

RAMÍREZ CLEVES, G. (2015). Hacia un concepto de Estado. Curso Derecho Constitucional Primer año. Universidad Externado de Colombia <http://constitucionyestado.blogspot.com.es/2015/01/hacia-un-concepto-de-estado.html>. Consultado 31 de enero de 2015.

RODRICK, D. (1997 y 1998). *La paradoja de la globalización: Democracia y el futuro de la economía mundial*. Ed. Antoni Bosch. 2012.

SAHUQUILLO, M. (20 junio 2014). La cifra de desplazados alcanza el nivel máximo desde la II GM. El País Internacional. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2014/06/20/actualidad/1403247770_211119.html

SALOMÓN, M. (2002). *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones*. Disponible en [http:// www.reei.org](http://www.reei.org) (Consulta 18 mayo de 2015).

SÁNCHEZ TRIGUEROS, C. y FERNÁNDEZ COLLADOS, B. (2010): *Retorno voluntario de inmigrantes*. Trabajo 23. Universidad de Huelva.

SANTIAGO JUÁREZ, R. (2007). *Lealtades compartidas. Hacia una ciudadanía multilateral*. Tesis Doctoral. Departamento de Derecho Internacional, eclesiástico y filosofía del Derecho. Universidad Carlos III. Madrid.

SASSEN, S. (2003). *Los espectros de la globalización*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina, primera edición en español.

SASSONE, S. y YÉPEZ DEL CASTILLO, I. (2014): “*Crisis global y el sistema migratorio Europa-América Latina*”. Revista CIDOB d’Afers Internacionals. Nº 106-107. P 13-38. www.cidob.org

SODUPE CORCUERA, K. (1992). “El estado actual de las Relaciones Internacionales como ciencia social (crisis o pluralismo paradigmático)”. *Revista de Estudios Políticos*. Nueva Época, nº 75 – Enero-Marzo.

SOLÉ, C. y CACHÓN, L. (2006). “Globalización e inmigración: los debates actuales”. *Revista REIS*, nº116/06.

STALKER, P. (2000). *Workers without frontiers- the impact of the globalization on International Migration*. OIT.

UNIÓN EUROPEA. “*Política de la UE en materia de migración exterior: un planteamiento más audaz*”. Comunicado de prensa IP/13//167. Bruselas. 21 de febrero 2014.

UNIVERSIDAD LIBRE SELECCIONAL PEREIRA. (2012). *Derecho Internacional Público*. Capítulo 2: La Paz de Westfalia. Unilibreinternacional: blogspot.es. (Consulta 1 marzo de 2015).

UNIVERSITAT POMPEU FABRA. (2014). “*Tema 1: Historia y Evolución de Internet*”. Curso de Verano UPF: “*Cómo utilizar Internet con confianza y seguridad*”. Disponible en www.upf.edu/estiu/_pdf/1421t1.pdf (Consulta 6 marzo 2015).

- VALVERDE, I. (2015). “Soft Law” *disponible en:*
<http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/63/pyc633.htm>
- VAN MOURICK (1978), W. *Bilanz des Krieges*. Ed. Lekturamak, Rotterdam.
- VELÁZQUEZ BECERRIL, C. A. y PÉREZ PÉREZ, G. (2010). *Las transformaciones del Estado-nación en el contexto de la globalización*. México: Política y Cultura, nº 34.
- WEISS, T. G. (2007). *Humanitarian Intervention: war and conflict in the modern world*. Cambridge: Polity Press.
- WENDT, A. (2005). “La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. La contestación social de la política del poder”. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, nº 1. Madrid. GERI-UAM. Disponible en <http://www.relacionesinternacionales.info> (Consulta 8 febrero 2015).
- WILLIAMSON, J. (1990): “What Washington Means by Policy Reform”, en *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Edición a cargo de J. Williamson (Washington: Instituto de Economía Internacional).
- YAÑEZ, E. (2015). *Plan Frontera Sur. Entre el desierto y el plomo*. Diario El País. 18/06/2015. Disponible en <http://www.elpais.com> (Consulta 12 abril 2015).
- ZAGREBLESKY, G. (2011). *El derecho dúctil; ley, derechos y justicia*. (1ª ed.). Trotta.
- ZÚÑIGA, E. y LEITE, P. (2007). *Frontera, migración, impactos: los procesos contemporáneos de la migración mexicana a Estados Unidos*. México: Editorial Cabrera.

NORMATIVA DE REFERENCIA

1950 NACIONES UNIDAS. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43. Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 137.

1960 NACIONES UNIDAS. *Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y los Pueblos Coloniales*. Aprobada por la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960.

1963 CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES, 24 de abril de 1963

1967 NACIONES UNIDAS. *PROTOCOLO SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS*. Entrada en vigor: 4 de octubre de 1967, de conformidad con el artículo VIII. Serie Tratados de las Naciones Unidas N° 8791, Vol. 606, p. 267.

2000 NACIONES UNIDAS. *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire* que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, hecho en Nueva York el 15 de noviembre de 2000. BOE 295 de 10 diciembre 2003.

2004 NACIONES UNIDAS *Convención de Las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y Protocolos de Palermo* (2004). Oficina De Las Naciones Unidas Contra La Droga y El Delito Viena, Nueva York.

2004 NACIONES UNIDAS. *Programa de Acción*. Aprobado en la Conferencia Internacional sobre la población y el desarrollo EL Cairo 5 a 13 de septiembre de 1994. Fondo de Población de las Naciones Unidas 2004.

2005 NACIONES UNIDAS. *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Migrantes*. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Entrada en vigor el 1° de julio de

2013 NACIONES UNIDAS. Convención internacional sobre protección de los Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias.

CONFERENCIA SUDAMERICANA DE MIGRACIONES. *Declaración de Principios Migratorios y Lineamientos Generales.*

2013 CONFERENCIA SUDAMERICANA DE MIGRACIONES *Desarrollo de Las Naciones Unidas..* Buenos Aires, 28 de agosto de 2013.

2002 ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: Una Nueva Era.* Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de América. Volumen 7 periódico electrónico del departamento de estado de Estados Unidos. Número 4.

2004 LA INICIATIVA DE BERNA. *Encauzar la migración internacional mediante la cooperación internacional: Agenda Internacional para la Gestión de la Migración.* Conferencia de Berna II. 16-17 de diciembre de 2004. Berna, Suiza.

2010 CONFERENCIA SUDAMERICANA DE MIGRACIONES *Plan sudamericano de desarrollo humano de las migraciones, contexto y perspectivas.* Bolivia. 25 y 26 de Octubre de 2010.

2002 ESTADOS UNIDOS. *Frontera Inteligente.* Acuerdo de 22 puntos del Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre los Estados Unidos y México – Hoja Informativa. La Casa Blanca, Oficina del Secretariado de Prensa. Washington, DC. 20 de marzo de 2002.

1957 UNIÓN EUROPEA. Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957. Constitutivo de la Comunidad Europea. Versión consolidada. DOC nº 340, de 10 de noviembre de 1997.

1987 UNIÓN EUROPEA. Acta Única Europea. Diario Oficial de la Unión Europea L nº 169, de 29 de junio de 1987.

1990 UNIÓN EUROPEA. Convenio de Aplicación, de 19 de junio de 1990, del Acuerdo de Schengen del 15 de junio de 1985 relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes.

1992 UNIÓN EUROPEA. Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992. Constitutivo de la Unión Europea. BOE 13 de enero de 1994, nº 11.

1997 UNIÓN EUROPEA. Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el tratado de la Unión Europea, los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Unión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1997.

1999 UNIÓN EUROPEA. Acuerdo celebrado el 21 de junio de 1999 entre la Confederación Helvética, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por la otra, sobre la libre circulación de personas. DOCE L nº 114, de 30 de abril de 2002.

1999 UNIÓN EUROPEA. Acuerdo celebrado por el Consejo de la Unión Europea con la República de Islandia y el Reino de Noruega, de 18 de mayo de 1999, sobre la asociación de estos dos Estados en la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen. Diario Oficial de la Unión Europea L 176, de 10 de julio de 1999.

1999 UNIÓN EUROPEA. Consejo Europeo de Tampere 15 y 16 de octubre de 1999. Conclusiones de la Presidencia.

1999 UNIÓN EUROPEA. Tratado de Ámsterdam de 2 de octubre de 1997. BOE, de 7 de mayo de 1999, con corrección de erratas en el BOE de 8 de mayo de 1999.

2000 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000. Aplicación del Principio de Igualdad de Trato de las Personas independientemente de su origen racial o étnico. DOCE L nº 180, de 19 de julio de 2000.

2000 UNIÓN EUROPEA. Informe y Resolución del Parlamento Europeo sobre Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre una política

comunitaria de migración (COM (2000) 757-C5-0100/2001/2047 (COS)). Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//...2001...0...>

2000 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Consejo CE nº 2725/2000, de 11 de diciembre de 2000. Creación del Sistema “Eurodac” para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Convenio de Dublín de 15 de junio de 1990 (DOCE L nº 316, de 15 de diciembre de 2000). Desarrollado por el Reglamento del Consejo 407/2002, de 28 de febrero de 2002. DOCE L nº 62, de 5 de marzo de 2002.

2001 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeos relativa a una política común de inmigración ilegal. COM n. 672 final, de 15 de noviembre de 2001.

2001 UNIÓN EUROPEA. Consejo Europeo de Laeken 14 y 15 de diciembre de 2001. Conclusiones de la Presidencia.

2001 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2001/40/CE, de 28 de mayo de 2001. Reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países. DOCE L del Consejo 149, de 2 de junio de 2001.

2001 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2001/51, de 28 de junio de 2001, por la cual se complementan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985. DOCE L nº 187, de 10 de julio de 2001.

2001 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2001/55/CE, de 20 de julio de 2001. Normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a estas personas y asumir las consecuencias de su acogida. DOCE L nº 212, de 7 de agosto de 2001.

2001 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Consejo CE nº 539/2001, de 15 de marzo de 2001. Establece la lista de terceros países cuyos nacionales estarán sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales estarán exentos de dicha obligación. DOCE L número 81, de 21 de marzo de 2001.

2002 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión de 3.12.2002 al Consejo y al Parlamento Europeo: Integración de las cuestiones de migración en las relaciones de la Unión Europea con países terceros [COM (2002) 703 final - no publicada en el Diario Oficial.

2002 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión. Hacia una gestión integrada de las integrada de las fronteras exteriores de los Estados miembros (COM 2002) 233 final, 7.05.2002.

2002 UNIÓN EUROPEA. Decisión Marco 2002/946/JAI, de 28 de noviembre de 2002, del Consejo. Refuerza el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregular. DOCE L número 328, de 5 de diciembre de 2002.

2002 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2002/629/JAI, de 19 de julio de 2002. Lucha contra el tráfico de seres humanos. DOCE L nº 203, de 1 de agosto de 2002.

2002 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregular [Diario Oficial L 328 de 5.12.2002].

2002 UNIÓN EUROPEA. Plan global para la lucha contra la inmigración ilegal y la trata de seres humanos de la Unión Europea. 28.02.02. OJ C 142 14.06.2002.

2002 UNIÓN EUROPEA. Plan para la gestión de las fronteras externas de los estados miembros de la Unión Europea. 13.06.2002 (OJ C 142, 14.06. 2002).

2003 UNIÓN EUROPEA. Convenio Europeo sobre Derechos Humanos. Comisión Comunidades Europeas 2003. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “hacia sistemas de asilo mejor gestionados, más accesibles y equitativos”. Bruselas 3.6.2003 COM (2003) 315 final C5-0373-03.

2003 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2004/80, de 17 de diciembre de 2003, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Región Administrativa 6 Especial de Hong Kong de la República Popular de China, sobre la readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 17, de 24 de enero de 2004.

2003 UNIÓN EUROPEA. Decisión 545: Instrumento Andino de Migración Laboral. Decimoprimer reunión del Consejo Andino de ministros de relaciones exteriores de la Comunidad Andina 24 - 25 de junio de 2003 Quirama, Antioquia – Colombia.

2003 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2003/9/CE, de 27 de enero de 2003. Aprueba normas mínimas para la acogida de las solicitudes de asilo en los Estados miembros. DOCE L nº 31, de 6 de febrero de 2003.

2003 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2003/86/CE de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar. L 251/12. Diario Oficial de la Unión Europea de 03/10/2003.

2003 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2003/109/CE, de 25 de noviembre de 2003. Estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. DOCE L nº 16, de 23 de enero de 2004.

2003 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2003/110/CE, de 25 de noviembre de 2003. Asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea de inmigrantes. DOCE L nº 321, de 6 de diciembre de 2003.

2003 UNIÓN EUROPEA. Reglamento CE nº 343/2003, de 18 de febrero de 2003, del Consejo. Establece los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada a uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país. DOCE L número 50, de 25 de febrero de 2003.

2004 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión de 2004 sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal. COM nº 412 final, de 4 de junio de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2004/424, de 21 de abril de 2004 relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Región Administrativa Especial de Macao de la República Popular China, sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 143, de 30 de abril de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2004/512, de 8 de junio de 2004 sobre Sistema de Información de Visados. DOCE L, de 15 de junio de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2004/573, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que se haya emitido una resolución de expulsión. DOCE L nº 261, de 6 de agosto de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2004/579/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional [Diario Oficial L 261 de 6.8.2004].

2004 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo y del Parlamento Europeo 2004/38, de 29 de abril de 2004 relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. DOCE L 229, de 29 de junio de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2004/81/CE, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes [Diario Oficial L 261 de 6.8.2004].

2004 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2004/82/CE, de 29 de abril de 2004. Obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas. DOCE L, nº 261, de 6 de agosto de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2004/83, de 29 de abril de 2004, por la cual se establecen las normas mínimas sobre los requisitos y el estatuto al cual puedan optar los ciudadanos de terceros países y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otro tipo de protección internacional. DOCE L, de 30 de septiembre de 2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2004/114/CE de 13 de diciembre de 2004 relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado. L 375/12. Diario Oficial de la Unión Europea 23/12/2004.

2004 UNIÓN EUROPEA. Reglamento CE nº 2007/2004 DEL CONSEJO de 26 de octubre de 2004 por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (DO L 349 de 25.11.2004, p. 1).

2004 UNIÓN EUROPEA. Acuerdo entre la Unión Europea, la Comunidad Europea y la Confederación Helvética sobre la ejecución, aplicación y desarrollo del acervo de Schengen (Decisión del Consejo 2004/849, de 25 de octubre de 2004, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea en el DOCE L 368, de 15 de diciembre de 2004; y la Decisión del Consejo 2004/860, de 25 de octubre de 2004, relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea del Acuerdo, en el DOCE L 370, de 17 de diciembre de 2004).

2004 UNIÓN EUROPEA. Primer Informe anual sobre inmigración e integración (COMO nº 508 final, de 16 de julio de 2004). 5 B) De los apátridas, de los refugiados y de los solicitantes de asilo 34. Decisión del Consejo 2000/596/CE, de 28 de septiembre del 2000. Crea el Fondo Europeo para los Refugiados. DOCE L nº 252, de 6 de octubre de 2000.

2005 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2005/371, de 3 de marzo de 2005, relativa a la firma del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Albania sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 124, de 17 de mayo de 2005.

2005 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2005/372, de 3 de marzo de 2005, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República Socialista Democrática de Sri Lanka sobre la readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 124, de 17 de mayo de 2005.

2005 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2005/71/CE de 12 de octubre de 2005 relativa a un procedimiento específico de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica. L 289/15. Diario Oficial de la Unión Europea de 03/11/2005.

2005 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2005/85, de 1 de diciembre de 2005. DOCE L n° 326, de 13 de diciembre de 2005.

2005 UNIÓN EUROPEA. Programa de La Haya relativo a la consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea. DOCE L n° 53, de 3 de marzo de 2005.

2005 UNIÓN EUROPEA. Programa de La Haya: Plan de Acción del Consejo y de la Comisión, por medio del cual se aplica el Programa de La Haya sobre Refuerzo de la Libertad, la Seguridad y la Justicia en la Unión Europea. DOCE L 198, el 12 de agosto de 2005.

2006 UNIÓN EUROPEA. Decisiones del Consejo 2006/616/CE y 2006/617/CE, de 24 de julio de 2006, relativas a la celebración del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada. DO L 262 de 22/09/2006.

2006 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo n° 562/2006, de 15 de marzo de 2006, mediante el cual se establece el Código Comunitario de normas para cruzar las fronteras exteriores, también conocido como Código de Fronteras Schengen. DOCE L 105, de 13 de abril de 2006.

2006 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo n° 1987/2006, de 20 de diciembre de 2006, relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación; SIS II. DOCE L 381, de diciembre de 2006.

2006 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo n° 1931/2006, de 20 de diciembre de 2006, relativo a simplificar el paso de las fronteras exteriores para los residentes fronterizos. DOCE L 405, de 30 de diciembre de 2006.

2007 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las regiones, de 16 de mayo de 2007, sobre la migración circular y las asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países (COM (2007) 248 final).

2007 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Aplicación del "Planteamiento global sobre la migración" a las regiones orientales y sudorientales de la Unión Europea. COM n° 247 final, de 16 de mayo de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre migración circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países. COM n° 248 final, de 16 de mayo de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/341, de 19 de abril de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Federación Rusa sobre readmisión. DOCE L n° 129, de 17 de mayo del 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/435, de 25 de junio de 2007, por la cual se establece el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países para el período 2007-2013 como parte del Programa General de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios. DOCE L 168, de 28 de junio de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/801/CE, de 6 de diciembre de 2007 relativa a la plena aplicación de las disposiciones del acervo de Schengen en la República Checa, la 4 República de Estonia, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca. DOCE L 323, de 8 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/817, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Antigua

República Yugoslava de Macedonia sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 334, de 19 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/818, de 8 de noviembre del 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Montenegro sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 334 de 19 de diciembre del 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/819, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Serbia sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L 334, de 19 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/820, de 8 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Bosnia-Herzegovina sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 334, de 19 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/826, de 22 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República de Moldavia sobre readmisión de residentes ilegales. DOCE L nº 334, de 19 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Consejo 2007/839, de 29 de noviembre de 2007, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y Ucrania sobre la readmisión de personas. DOCE L nº 332, de 18 de diciembre de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo 573/2007, de 23 de mayo de 2007, por la cual se establece el Fondo Europeo para los Refugiados para el período 2008-2013 como parte del Programa General de Solidaridad y Gestión con los Flujos Migratorios y que deroga la Decisión del Consejo 2004/904.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo 574/2007, de 23 de mayo del 2007, por la que se establece el Fondo para las Fronteras Exteriores para

el período 2007-2013 como parte del Programa General de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios.

2007 UNIÓN EUROPEA. Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo 575/2007, de 23 de mayo de 2007, por la cual se establece el Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013 como parte del Programa general de Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios. DOCE L 144, de 6 de junio de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo nº 863/2007, de 11 de julio de 2007, por el cual se establece un mecanismo para la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras y que modifica el Reglamento CE nº 2007/2004 del Consejo en lo referente a este mecanismo y regula las funciones y competencias de los agentes invitados. DOCE L nº 1999, de 31 de junio de 2007.

2007 UNIÓN EUROPEA. Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007, mediante el cual se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. BOE nº 286, de 27 de noviembre del 2009.

2007 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión Europea 16.05.2007 sobre migración Circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países (COM (2007) 248).

2007 UNIÓN EUROPEA. Libro Verde de La Comisión sobre el Futuro Sistema Europeo Común de Asilo. COM nº 301 final, de 6 de junio de 2007.

2008 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión de 13 de febrero de 2008 al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de la Regiones (COM (2008) 69 final).

2008 UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 17 de junio de 2008 – Una Política Común de Emigración para Europa: Principios, medidas e instrumentos [COM (2008) 359 final – no publicada en el Diario Oficial].

2008 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2008/71/CE, de 12 de octubre de 2005, relativa a un procedimiento específico de admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica. DOCE L nº 289, de 24 de diciembre de 2008.

2008 UNIÓN EUROPEA. Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. DO L 348 de 24.12.2008.

2009 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Consejo 2009/50/CE, de 25 de mayo de 2009, relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países para finalidades de trabajo altamente cualificado. DOCE L 155, de 18 de junio de 2009.

2009 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Parlamento europeo y del Consejo 2009/52/CE de 18 de junio de 2009 por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular. L 168/24 Diario Oficial de la Unión Europea 30/06/2009.

2013 UNIÓN EUROPEA. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de terceros países con fines de investigación, estudios, intercambio de alumnos, prácticas remuneradas y no remuneradas, servicios de voluntariado y colocación au pair. COM (2013) 151 final 2013/0081. (COD) C7-0080/13.

2014 UNIÓN EUROPEA. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Política europea de inmigración y relaciones con terceros países. (Dictamen exploratorio) (2014/C 451/01).

2014 UNIÓN EUROPEA. Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores estacionales; Bruselas, 7 de febrero de 2014 (OR. en), 2010/0210 (COD), PE-CONS 113/13.

