

DERECHOS HUMANOS, MIGRACIONES Y CIUDADANIA UNIVERSAL¹

Jairo Muñoz M²

“No solo es ciudadano aquel que tiene una cédula de identidad o un pasaporte, sino el que participa en las deliberaciones y decisiones que se toman en torno a las cuestiones públicas”
(Adela Cortina).

Abstract.

En este texto se insiste en que la ciudadanía es una construcción social y que las luchas de la humanidad en los últimos siglos han sido la lucha de los excluidos para conseguirla. Una ciudadanía que sólo alcanza su nivel más alto si es plenamente incluyente y universal. La ciudadanía nacional está en la agenda vieja de los estados nación que consideran que el ejercicio de los derechos es una dádiva de los gobernantes y que se circunscribe a unos pobladores, “los ciudadanos”, los nacionales, no a todos. La ciudadanía universal está en la nueva agenda de la globalización humana, más allá de los mercados, de los productos culturales y de los poderes mezquinos y en pugna. Es la apuesta de la humanidad que se reconoce como un solo sujeto que alberga el ejercicio de los derechos humanos clave de una vida digna, y a la vez se percibe y disfruta como un plurisujeto de la diversidad, fuente de tensiones, conflictos pero también de enriquecimiento y crecimiento. Y los migrantes son la avanzada de esta ciudadanía universal. El artículo muestra cuál es la dimensión de los derechos en el campo migratorio haciendo un recorrido en torno a un conjunto de 9 núcleos e insistiendo al final en el de la participación como expresión del derecho a promover, defender y exigir los demás derechos.

1. Presentación.

Este texto realiza una reflexión sobre el urgente y actual tema de los derechos de los migrantes y su estrecha relación con las políticas públicas migratorias, teniendo como referente a Colombia.

¹ Este artículo salió publicado en la revista “Diálogos Migrantes”, No. 2, pp. 8-20, 2009. Ed. Fundación Esperanza.

² Licenciado en Filosofía y Antropólogo, experto en temas urbanos. Director de SERCOLDES y del Proyecto Servicio Colombo Ecuatoriano de Migraciones – SECEMI de la Fundación ESPERANZA en Colombia

La reflexión parte de los lazos consustanciales que existen entre ciudadanía y derechos humanos, apuntando a superar los estrechos márgenes de la concepción de ciudadanía como sinónimo de nacionalidad y de derechos humanos como aspectos compartimentados en la realidad social y que pueden ser segmentados en la visión de una sociedad pretendidamente democrática.

Es necesario reconocer que los migrantes son sujetos de derechos que comienzan a emprender la gran marcha mundial del pleno ejercicio de su ciudadanía. No una ciudadanía de segunda categoría o recortada al vaivén de los gobiernos, sino la ciudadanía que los hace partícipes del bienestar y de la posibilidad de construir un proyecto de vida digna allí donde se encuentren. Para ello requieren comprender el espacio y campo específico y concreto de sus derechos y avanzar en la tarea de su exigibilidad, a través de una amplia participación en la configuración de políticas públicas migratorias en los que se les considere sujetos de derecho. En este contexto, este ensayo hace referencia al caso colombiano, como se podrá apreciar en los numerales 3 y 4.

Este recorrido, empero, está lleno de dificultades y tropiezos. Como lo afirma la CEPAL, “Hay una progresiva preocupación internacional por la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, a raíz de muchas señales que indican que la migración internacional contemporánea es una actividad riesgosa para los latinoamericanos y caribeños, que los puede llevar a situaciones de vulnerabilidad y desprotección. Estos migrantes enfrentan una serie de dificultades derivadas del racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia, que se expresan en formas de discriminación de diverso cuño, así como también en abusos, violencia y engaños en el caso de la trata de personas, y en amenazas a la integridad física. Estos hechos se combinan y entrecruzan según el origen étnico, la nacionalidad, el sexo y la edad, la inserción laboral, los medios empleados para migrar o la situación jurídica de los migrantes”. (CEPAL, 2006, p.43). Estas dificultades, sin embargo, son ante todo retos a enfrentar si se cuenta con una actitud positiva ante la vida y si se sabe que frente a las utopías el primer paso de valor es el esfuerzo por superar cualquier muro que se levante frente a estos sueños de futuro.

2. Derechos Humanos y Ciudadanía.

Los derechos humanos son inherentes a la ciudadanía, así su reconocimiento y conquista haya tenido un proceso de expansión cualitativa y cuantitativa. En un primer momento, el concepto de ciudadanía incorporó lo que se conoce como derechos de primera generación: los derechos civiles consagrados en el siglo XVIII (libertades individuales referidos a la libertad, la igualdad, la propiedad, el derecho a la vida, a la seguridad, al libre desplazamiento...) y los políticos alcanzados en el siglo XIX (libertades políticas de asociación, reunión, participación electoral, sufragio universal), propios de la concepción liberal. En un segundo momento se integran los derechos de segunda generación, los derechos sociales y económicos conquistados por los trabajadores en el siglo XX (derechos laborales, a la seguridad social, a la educación, a la garantía de los medios de existencia y de bienestar) y que fueron puestos en marcha por los estados de bienestar.

Este tipo de ciudadanía poco a poco se trasladó a América Latina durante el surgimiento de las repúblicas independientes del colonialismo español y portugués. Fue una pieza clave en las luchas emancipadoras, pero su ejercicio en el siglo XIX fue bastante limitado así tuviera la intención de integrar a negros, indígenas y mulatos en el nuevo orden republicano. Los indígenas no eran ciudadanos sino menores de edad. Los negros eran aun esclavos o recién manumisos sin poder acceder a los derechos ciudadanos. Poco a poco en el siglo XX la ciudadanía se abre paso y es sólo a fines del siglo que se activa como fuerza política en el continente.

Estos dos conjuntos de derechos, los de primera y segunda generación, que componen el núcleo del concepto de ciudadanía presentan una tensión. Los derechos de primera generación –civiles y políticos- exigen, para su plena realización un Estado mínimo, un Estado regulador que permita y facilite la expansión de las libertades. Mientras los derechos de segunda generación –derechos sociales y económicos- demandan, por su parte, una presencia más fuerte del Estado para ser realizados, Estado que se concretizó en el siglo XX

en los diferentes estados de bienestar. Esta tensión ha conducido en la época actual a un debate sobre si los derechos de segunda generación son o no constitutivos de la ciudadanía.

Quienes se oponen al Estado como garante de los derechos sociales y plantean que es el mercado el que genera las condiciones para su realización, consideran que estos derechos no constituyen parte esencial de la ciudadanía, sino que están supeditados a la expansión de las libertades, en particular del libre mercado, y al desarrollo de la democracia representativa. Es la tesis neoliberal. Ella olvida, por un lado, que el desarrollo del mercado y la democracia formal no genera de por sí las condiciones estructurales para garantizar los medios de existencia y de bienestar, sino en la medida en que haya: 1) mecanismos de redistribución de las riquezas, y, 2) altos niveles de participación política y social de la ciudadanía en el diseño de las políticas públicas sociales. Por otro lado, desconoce que: 1) la ciudadanía es un concepto que se analiza en una perspectiva histórica y política, esto es, que es un concepto que se ha venido construyendo en el devenir de las dinámicas sociales y en el proceso de empoderamiento de diversos actores que han sido excluidos del ejercicio pleno de su ciudadanía y 2) que los derechos tienen un carácter de integralidad. No existen derechos de primera categoría y otros derechos de segunda o tercera categoría. El surgimiento histórico de los derechos de primera generación no los clasifica como los primogénitos únicos herederos de la dignidad humana. Los derechos humanos son integrales porque la dignidad humana se concreta en el respeto a sus libertades y en la existencia de condiciones adecuadas de existencia socioeconómica, cultural y ambiental.

En efecto, la comunidad internacional y ante todo la jurisprudencia moderna ha ratificado en varias oportunidades, como principio rector de los derechos humanos, el de la integralidad exhortando a los Estados a considerar todos los derechos en el mismo plano de igualdad. Por lo tanto, es preciso recalcar que los Derechos Humanos son innatos o inherentes a todas las personas pues sin distinción todo ser humano nace con derechos que le pertenecen por su misma condición de ser humano. Su origen no es el Estado o las leyes, decretos o títulos, o los dioses, sino la propia naturaleza o dignidad de la persona humana.

“Se requiere una defensa de la integralidad, indivisibilidad e interdependencia entre los derechos humanos para que las personas y colectividades puedan llevar a cabo los modos de vida que consideran valiosos para sí mismos, esto dentro del respeto a la diversidad social y cultural. (...). En la última década, muchas de las conquistas logradas tanto a nivel de los derechos civiles y políticos como de los derechos sociales, se han visto amenazadas y restringidas por discursos globales –como los de la seguridad, el terrorismo y por la resignificación de las políticas públicas en el esquema de la democracia neoliberal– que han convertido los derechos en mercancías, tornando a los titulares de los derechos en responsables de autosatisfacer sus necesidades básicas y negando, además, la universalidad de los derechos humanos. Con este panorama a la vista, la discusión con los Estados respecto al cumplimiento de los estándares de los derechos humanos, en especial de los DESC, se ha convertido en un tema esencial en el debate democrático”. (ILSA, 2008, p.1).

Ahora bien, los derechos humanos están relacionados entre sí. Es decir, no podemos hacer ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros. La negación de algún derecho en particular significa poner en peligro el conjunto de la dignidad de la persona, pues en la vida práctica los derechos humanos funcionan sistémicamente.

Es importante destacar que los derechos humanos, además de ser indivisibles, interdependientes, complementarios y no jerarquizables, trascienden las fronteras nacionales. De ahí que se puede afirmar que un ser humano, no importa el lugar donde esté, resida y viva, es sujeto de derechos. Y en este sentido el concepto de ciudadanía es en sentido estricto, mucho más amplio que el concepto de nacionalidad. Son dos conceptos aparentemente hermanados pero realmente divergentes. Por el hecho de migrar a otro país, un ser humano no pierde la titularidad de sus derechos, ni de ser ciudadano, así tenga que adecuarse y someterse a una serie de normas en el país de destino para el ejercicio efectivo de muchos de sus derechos. Pues todo ciudadano es tanto sujeto de derechos como sujeto de responsabilidad. José Martínez de Pisón de la Univ. De La Rioja trae a colación un texto que reafirma lo anteriormente dicho. Dice así : “la negación e, incluso, restricción de derechos a los extranjeros vulnera directamente una de las premisas básicas de la modernidad y, por tanto, de la cultura occidental: la universalización de los derechos. Si creemos que los

derechos humanos son universales y deben ser generalizables a todos, debemos, pues, defender los derechos de todos, incluidos, los extranjeros. Por ello, los límites a su pleno reconocimiento y efectiva realización ponen a prueba nuestras convicciones democráticas y, (...), las categorías jurídico-políticas de la tradición occidental” (MARTINEZ, de Pizon, 2004, p.7).

En la actualidad el atributo de universalidad es consubstancial al concepto de derechos humanos. Y esto ocurre en dos sentidos: Por un lado, desde el punto de vista territorial, los derechos humanos deben ejercerse, aplicarse y garantizarse en cualquier país y en todo su territorio, sin importar la forma de gobierno que adopte el estado. Más aun, cualquier tipo de gobierno tiene como espejo para observar y determinar su nivel de legitimidad el marco jurídico-político de los derechos humanos y de toda la normatividad existente al respecto. Por otro lado, desde el punto de vista sociodemográfico, no puede existir razón alguna para que una sociedad desconozca los derechos a cualquier persona o grupo humano independientemente de su origen étnico, género, edad, condición social o status legal. Si bien la práctica política de muchos estados que desconocen la primacía de los derechos humanos buscan explicaciones, argucias jurídicas o razones de estado para legitimar la violación de los derechos, reconocen implícitamente que los derechos humanos son universales al tratar de argumentar y justificar el por qué de los hechos violatorios. Si no reconocieran este atributo de universalidad no buscarían tales justificaciones. Pero además, los derechos son “universales porque protegen bienes como la vida o la libertad, en principio valiosos para todo ser humano, independientemente de las diferencias de tradiciones y culturas”. (DEFENSORIA DEL PUEBLO, s.f., p.29).

Es difícil pensar en tener una vida digna, en cualquier lugar donde residamos o transitemos, si no disfrutamos de todos los derechos, o al menos si no se cuenta con la posibilidad de ejercerlos. Violar cualquiera de ellos es atentar contra la dignidad humana, que se fundamenta en la igualdad y la libertad, tal como lo establece el Artículo 1 de la Declaración Universal cuando establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

Marshall y Bottomore (1998, p.22) aclaran que los tres elementos de la ciudadanía: civil, política y social, en un inicio “tres hilos de la misma hebra”, se entremezclaban porque había instituciones y mecanismos que, en cierta medida los hacían vigentes y viables, pero que con el correr del tiempo se separaron rompiéndose su relación. Hasta el punto que se puede asignar el período formativo de los derechos relacionados con dichos elementos a un siglo distinto: los derechos civiles al siglo XVIII, los políticos al XIX y los sociales al XX, tal como ya lo hemos señalado.

Este debate se agudiza cuando incluimos en la reflexión otro tipo de derechos, en particular los conocidos como de tercera generación y logrados durante la segunda mitad del siglo XX. Se trata de los derechos no de los individuos sino de colectividades o grupos humanos, como los derechos a la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz, al medio ambiente, al desarrollo, incluso los derechos de grandes sectores discriminados y que han sido reconocidos en tratados internacionales como los derechos de las minorías étnicas, los derechos de la mujer (más allá de sus derechos civiles y políticos), los derechos de la niñez y de los jóvenes. Y esta inclusión tiene sentido. Puede la mujer o una minoría étnica hablar de ciudadanía plena si es discriminada? Es posible tener calidad de vida si es ciudadanía de segunda categoría pues no se le son reconocidos a plenitud todos su derechos?

Actualmente se habla de los derechos de “cuarta generación” relativos a la bioética. Incluso hay autores (BORJA, Jordi, 2003) que plantean, en el contexto actual, una nueva ampliación y a la vez precisión de derechos de la ciudadanía, entre otros: derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad, derecho al espacio público, derecho al acceso y uso de las tecnologías de la información y comunicación, derecho a la justicia local, y en particular el derecho a la ciudad o sea el derecho a ejercer el conjunto de libertades urbanas. Y un migrante que también construye ciudad, debe ejercer las libertades urbanas y el derecho a la ciudad. De lo contrario se estaría legitimando la jerarquización perversa de ciudadanos de primera, segunda o tercera categoría.

Ese entramado de derechos aparece en la formación de la ciudadanía como una conquista y muestra un complejo proceso: la necesidad de evidenciar unos derechos que van surgiendo

como legítimos pero que a la vez son negados a muchos pobladores, lo que lleva a pensar que el objetivo de la luchas sociales y políticas es convertir a los excluidos y discriminados en ciudadanos, mediante nuevas legislaciones y tratados, instituciones y mecanismos de diverso orden, pero ante todo a través de la intensa movilización y participación ciudadana. Y los migrantes, ciudadanos del mundo, no son una excepción como ya lo hemos planteado; y mas aún, son el centro del debate de los derechos humanos en un contexto de globalización y relaciones internacionales. Los nuevos excluidos transnacionales, los indeseables en los territorios del progreso, los objetos de discriminación y desposeídos de sus derechos son ingentes masas de migrantes que no pudieron realizar en sus propios países los sueños de futuro y han buscado al menos poner en marcha sus proyectos de vida parciales en países donde aun no los consideran sujetos de plenos de derechos.

Como bien lo narra Oscar Gómez, “Los migrantes tienen que batallar para no ser explotados, discriminados, ni victimizados por redes criminales, o por la intolerancia o la violencia xenófoba; el camino de la aceptación está lleno de múltiples obstáculos, es un viaje sin muchas alternativas: triunfos o pérdidas. “Triunfos” a un costo enorme en todos los aspectos de la vida, donde las privaciones y las restricciones de todo orden se imponen con el propósito de ser aceptado e “integrado”; o “pierdes” al ser expulsado, deportado o “retornado de manera voluntaria”, al no lograr la adaptación, o el “reconocimiento” para sentirse ciudadano de esa otra sociedad a la cual viajó con tantas ilusiones y esfuerzos” (GOMEZ, O. 2008).

Actualmente la tensión en los estados modernos en un ambiente creciente de movilidad humana transnacional se da entre la primacía de la soberanía y la seguridad nacional de los estados nacionales y los derechos humanos de los migrantes, nuevos ciudadanos de un mundo sin fronteras. En la teoría política moderna y en la práctica de los estados “ha sido prácticamente un axioma de aceptación universal el hecho de que los estados, en el ejercicio de la soberanía, tienen competencia absoluta para definir los términos de la admisión y presencia de nacionales de otros países dentro del territorio de su jurisdicción. Sin embargo, ese principio ha justificado una serie de medidas cuyo respeto a los derechos fundamentales es sumamente cuestionable” (CASTILLO, Miguel A., s.f, p.192). Puede un Estado

desconocer de manera permanente y flagrante los derechos de personas que vivan en su territorio sólo por el hecho de ser migrantes? Cuál es el camino político, ético y jurídico para que en un futuro muy cercano exista una ciudadanía plena que rebase las fronteras nacionales, fronteras que, bueno es decirlo, se han construido la mayoría de las veces de forma artificiosa desconociendo las dinámicas sociales y de movilidad humana?

“Hoy por hoy, las migraciones son descritas y analizadas como un problema que afecta a la seguridad de los Estados y de ahí que las respuestas lo sean también en clave policial. La inmigración, los inmigrantes son vistos como un peligro que atenta al orden y al bienestar de las sociedades desarrolladas, en lugar de una oportunidad más. Los gobernantes, los representantes empresariales y los medios de comunicación no hacen nada más que propagar este sencillo mensaje, así como promover medidas de corte penal y policial sin entrar a analizar las causas más profundas, ni a esbozar respuestas más complejas” (MARTINEZ, de Pizon, op. cit., p.2).

Ciertamente son relevantes y vigentes los interrogantes que nos deja el estudioso de las migraciones el mexicano Miguel Ángel Castillo: “¿Acaso los avances en materia de reconocimiento de derechos esenciales, como los consagrados en la Declaración Universal, pueden subordinarse a los principios e intereses de la Nación? ¿Es que la posibilidad de reconocer diferencias entre extranjeros y nacionales puede justificar la noción de derechos para unos y ausencias o discriminaciones para otros?” (CASTILLO, op. cit.)

Así como la clase trabajadora, las mujeres y los grupos étnicos fueron, en los siglos XIX y XX los dolientes de la defensa, promoción y ejercicio de sus derechos específicos y lideraron la lucha social y política para que los estados les garantizara sus propios derechos y el ejercicio pleno de su ciudadanía, en el s. XXI serán los migrantes los nuevos abanderados de la ciudadanía universal más allá de las fronteras. Será una confrontación desigual pues la ideología de la seguridad nacional y la lucha contra el terrorismo, en el marco jurídico-político de la soberanía nacional, que es el sustento político de fondo para detener la “marcha de los indeseables”, está legitimada en la normatividad de los estados y en la práctica política de los gobernantes. Los migrantes sólo cuentan con su voluntad de lucha de

hacer prevalecer su dignidad, con la argumentación que les proporciona la declaración de los derechos humanos universales y, de manera paradójica, sus propias constituciones nacionales y con el apoyo decidido de otros ciudadanos y de organizaciones sociales que consideran justa su lucha.

3. Derechos Humanos de los migrantes, ciudadanos universales

Las discusiones sobre los derechos se relacionan con temas esenciales de la agenda internacional como las políticas migratorias, las propuestas para la superación de la pobreza y los debates en torno al desarrollo y a la degradación medio ambiental. Para nuestro caso, se hace necesario dar una mirada mas detallada y concreta de los derechos en el campo de las migraciones, o más exactamente, de los derechos como la esencia de la vida misma de los migrantes.

La Fundación ESPERANZA ha estado comprometida con la dignidad de los colombianos en contextos de movilidad. A decir de Oscar Gómez, “Nuestros ejes son: El **derecho a no migrar**, a construir su proyecto de vida en su propia patria, a permanecer sin las presiones de la violencia o la falta de oportunidades. El **derecho a migrar**, entendido como una opción libre y autónoma, para la cual hay que formarse y prepararse, para que sea un proceso saludable, que potencialice las oportunidades y disminuya los riesgos. El **derecho a la permanencia y la integración** en el lugar de destino en condiciones de igualdad y no discriminación y El **derecho al retorno voluntario** a su patria en condiciones dignas y sostenibles. Un enfoque social y de derechos humanos en temas migratorios, nos exige superar el esquema de migración legal vs migración ilegal”. (GÓMEZ, O. 2007).

Si bien los derechos señalados anteriormente son la base inicial para recomponer el entramado conceptual de los derechos de los migrantes, se hace necesario ampliar el panorama y emprender una especie de paneo para resaltar los derechos humanos que cobran mayor relevancia en el mundo de los migrantes. Los criterios de selección son: 1) Determinar aquellos derechos que son clave en contextos de movilidad; 2) Priorizar los derechos que

tienen más impacto en una vida digna de los migrantes; 3) Resaltar los derechos que usualmente son violados; y, 4) Contemplar los derechos que en su ejercicio tienen mayor posibilidad de ser sinérgicos, o sea que estimulan, promueven o contribuyen a la exigibilidad y ejercicio de otros derechos.

Para este paneo, tomando como base la declaración universal, aunque con algunas ampliaciones, y con los criterios ya enunciados, podemos señalar los siguientes derechos:

- a. Derecho a la vida, a la libertad y a su seguridad.** Incluye el derecho a no estar sometido a esclavitud o servidumbre y a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Lo anterior comprende, en consecuencia, lo relativo a la Trata de personas y Tráfico de migrantes, como las dos grandes modalidades como se vulnera este conjunto de derechos, pues se pone en alto riesgo la vida, la integridad, la seguridad y la libertad de las personas. Sobre estas dos graves realidades en el campo migratorio ha venido trabajando la Fundación ESPERANZA. Lo que se requiere de los estados no sólo son medidas de protección a las víctimas, sino una política pública para el tratamiento eficaz y permanente de este tipo de delito que vulnera la dignidad de las personas y sus derechos. La trata y tráfico produce víctimas, sobre todo en la población infantil, juvenil y en las mujeres, y que cuenta con una vasta red de victimarios transnacionales. En Colombia, y en relación con la trata de personas, además de la adhesión del estado al Protocolo de Palermo, existe en Colombia, desde el año 2005, la Ley 985 como la última pieza jurídica de relevancia.

- b. Derecho a la igualdad y no discriminación y exclusión.** En las sociedades de destino no es raro el trato discriminatorio a los extranjeros, en particular si su país de origen es “tercermundista”. Las políticas migratorias deben contemplar medidas antidiscriminatorias y desarrollar mecanismo de inclusión e integración social de los inmigrantes respetando el derecho a la propia cultura, como se explicará más adelante. Este derecho a la igualdad y no discriminación cobija o comprende los demás derechos y se constituye en un eje transversal de toda política pública que pretenda el bienestar de sus habitantes, incluidos sus inmigrantes.

- c. Derecho a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.** En este sentido, el derecho, en condiciones de plena igualdad, del migrante a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación aún en materia penal. Incluye el derecho a la protección de la ley contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, y contra ataques a su honra o a su reputación, por el hecho de ser migrantes. Con la Directiva del Retorno de la Unión Europea, norma que define los procedimientos de retención y expulsión de los inmigrantes en situación irregular, este derecho queda en entredicho y puede sufrir vulneraciones, sobre todo respecto a los inmigrantes detenidos como “ilegales”. Con la actual crisis económica internacional, esta Directiva acelera las medidas represivas y punitivas antiinmigratorias, dejando de lado la promoción de una regularización migratoria integral que reconozca los derechos humanos de los inmigrantes.
- d. Derecho a circular libremente y a elegir su residencia** en el territorio de un Estado, lo que incluye el derecho a la reagrupación familiar en el país de destino. Implica que toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país o sea el **Derecho a retornar de forma voluntaria en condiciones de dignidad y seguridad**. La Directiva del retorno de la Unión Europea no es una respuesta a este derecho sino que es una nueva expresión de reafirmación y a la vez protección de la soberanía estatal que considera a los inmigrantes y en particular aquellos que están en una situación irregular como potenciales “problema” o “peligro”. De ahí que en esta directiva se pongan en marcha medidas no solo de endurecimiento en los controles migratorios sino de expulsión y de retorno forzado de inmigrantes. Se hace necesario que los países de origen formulen y desarrollen políticas de retorno de sus emigrantes en el marco de los derechos humanos, de manera que encuentren oportunidades y nuevas posibilidades de reconstruir su proyecto de vida. Otro aspecto en este subconjunto de derechos, es el **asilo**. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. Además a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad. Un caso

resaltante es el de los migrantes forzados, por lo regular a causa de conflictos armados internos de su país, como es el caso de Colombia; estas personas por lo general numerosas buscan refugio en otros países principalmente limítrofes. Existe avance sustantivo en materia de protección de este tipo específico de población de **migración forzada**. Se trata de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo adicional (1967), cuya operación es vigente por su ratificación por parte de un número amplio de países. Sin embargo, las poblaciones refugiadas enfrentan enormes limitaciones. Los gobiernos de los países receptores erigen progresivamente barreras más rígidas para su aceptación, y en muchos casos son objeto de deportación, vulnerándose una serie de derechos. Finalmente hay que acotar que, como enseña Verdoodt en su detallado texto sobre el significado de la Declaración universal de los Derechos Humanos, “es evidente que el derecho de emigración no podrá ser efectivo sin facilidades para la inmigración y el tránsito en y a través de otros países”. (VERDOODT, A. s.f. p. 149)

- e. **Derecho a la libertad de opinión** y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión, contemplándose como límite el respeto a la opinión adversa y ajena.. Es necesario subrayar la otra cara de este derecho a la libertad de expresión que es el **derecho a la información**, crucial en todo el proceso y fases de la migración. Por lo regular este derecho en su conjunto es uno de los más violados a los refugiados y asilados.

- f. **Derecho a la libertad de reunión** y de asociación pacíficas. En este caso se trata de un derecho tanto individual como colectivo y puede presentar dos vertientes: 1) El migrante no será objeto de persecución por ser parte de una organización social en el país de origen o de destino; y, 2) Los inmigrantes, en el país de destino donde residen, tienen plena libertad para asociarse según sus intereses o para la exigencia de sus derechos como inmigrantes. En el proyecto de ley “Sistema Nacional de Migraciones” que elabora y gestiona la Fundación ESPERANZA conjuntamente con la Plataforma

Social Migratoria se contempla el **Derecho de Asociación**. En el art. 33, se refiere a este derechos en estos términos: “El Estado Colombiano, apoyará el movimiento asociativo de los colombianos en el exterior, fomentado especialmente aquellos centros y asociaciones que tengan por objeto la promoción sociocultural. Para garantizar la continuidad del movimiento asociativo se fomentará la participación activa de los jóvenes en las organizaciones y asociaciones de colombianos en el exterior y se velará por evitar toda discriminación por razón de género”..

- g. Derecho al trabajo**, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Este derecho universal, en el caso de los migrantes, significa a que no deba ser tratado con discriminación salarial y subvaloración de su entrenamiento y calificación, o de otro orden y a tener **acceso a los sistemas de seguridad social** del país de destino, lo que implica la satisfacción creciente de sus derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Incluye el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar. En este campo se ha dado un avance a través de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 30 de noviembre de 1990. Fue ratificada por Colombia en 1995.
- h. Derecho a la educación y a la cultura.** Se refiere inicialmente a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad receptora, sin verse constreñido a perder su propia identidad cultural, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten tanto los que se producen en su país de origen como en el de destino. Este derecho, en la dimensión cultural, requiere de una mayor ampliación y precisión. Implica para los inmigrantes un doble reconocimiento: 1) a la titularidad y al acceso y participación en los bienes y derechos culturales; y, 2) al derecho a su propia cultura, a su identidad cultural y a las consecuencias de este reconocimiento. Lo anterior supone una toma de conciencia del carácter multicultural de nuestras sociedades y de la primacía de la diversidad y no de la homogenización. La

crisis del Estado nación tiene en esta dimensión, la cultural, una de sus máximas expresiones. El concepto de cultura nacional, es ya una categoría obsoleta que no da cuenta de los cambios culturales recurrentes en las sociedades multiculturales, de los procesos de transformación que se da en los universos de vida de los inmigrantes y la misma sociedad receptora y de la primacía de los intercambios culturales heterogéneos que van creando y solidificando en las grandes ciudades una vasta red cultural a modo de mosaico de la diversidad. Los intentos sostenidos de los estados por hacer prevalecer la “cultura nacional” como la expresión sublime de la nacionalidad y como la cultura “legítima” se ha constituido en la forma de reciclar el etnocentrismo y de justificar los brotes de racismo y xenofobia como sustento ideológico para legitimar políticas de imposición o segregación que vulneran el derecho a la cultura y facilitan el trato discriminatorio a los inmigrantes. Este derecho es uno de los más vulnerados, pues los estados no creen en la cultura como bien primario y como una necesidad digna de reconocimiento en tanto derecho fundamental. Hay estados modernos que se precian de avanzada de la civilización que consideran la multiculturalidad y la diversidad cultural como una amenaza de la democracia, e incluso, paradójicamente como un enemigo de los derechos humanos.

- i. Derecho a la participación.** Toda migrante tiene derecho a participar social y políticamente, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, según la normatividad que su país de origen o de destino contemple para sus emigrantes e inmigrantes. Este derecho es clave para el avance las políticas migratorias en países de origen y destino. “El enfoque de derechos humanos, es un enfoque que reconoce al migrante como un ciudadano; la Fundación ESPERANZA expresa su interés en contribuir en la construcción de una política pública migratoria en Colombia a partir de este enfoque. Construir una política de estas características requiere de la más amplia convocatoria política y social, con el objeto de construir una política de Estado. Ello requiere garantizar la más amplia participación de todos los actores, empezando por los migrantes y sus familias; (...). Y esta participación debe ser comprensiva, integral e incluyente. Una política pública sobre migraciones debe sentar las bases para un reencuentro del Estado y esa sociedad que marchó, que consideró que no tenía futuro

dentro de las fronteras nacionales” (GOMEZ, O. 2007, p. 16). Dada la importancia clave de este derecho se hará referencia más explícita a él en el siguiente apartado 4.

En este texto cuando se habla de los derechos de los migrantes se hace referencia exactamente a este panorama y recorrido que se ha realizado. Y facilita visualizar, en un primer intento cuál es la dimensión de los derechos en el campo migratorio. Además es el marco que permite contextualizar, por ejemplo, la construcción de indicadores para medir la efectividad de las políticas públicas en el campo migratorio, sus avances o retrocesos, ya sea en los países de origen como en los de destino. Y puede orientar las acciones de entidades como la Fundación ESPERANZA que además de elaborar propuestas de política pública migratoria, desarrollan un Observatorio de Migraciones con un sistema de indicadores de derechos humanos.

4. La Participación. El derecho a promover, defender y exigir los derechos.

La participación, como derecho político y como práctica individual y social, aparece consubstancial a la ciudadanía. Inicialmente, debido al tamaño de las repúblicas modernas, el ciudadano no podía tener el ejercicio directo del poder, pero escogía con su voto a los representantes. Su fundamento era el principio republicano del control popular por el sufragio universal. Y esta participación se circunscribía a los nacionales y nacionalizados, de ninguna manera a los extranjeros. Y se restringía a los comicios electorales, esto es, a la representación. Es lo que se conoce como democracia representativa.

Pero no basta el elegir representantes para la actividad pública. La ciudadanía sólo se ejerce en la medida de una amplia y profunda participación social y política en los espacios públicos no estatales, donde la ciudadanía delibere, decida, ejerza control e incida en las políticas estatales. Intervenir en lo público, esto es, en la construcción del bien común por encima de los intereses privados es no sólo condición para el disfrute de la libertad individual sino garantía de una ciudadanía activa y protagónica. Una ciudadanía sin participación es simple sujeción y ahogamiento de la libertad. De ahí que la ciudadanía es la cara social y política de la democracia como organización y funcionamiento de la sociedad contemporánea. Y en esta

construcción del bien común deben tener cabida, a través de mecanismos claros e incluyentes, tanto los nacionales que vivan en el país, como los que habitan o residan en otros países e incluso los inmigrantes.

El espacio público no estatal es también el campo de la deliberación o del debate público, del diálogo y confrontación. Es un espacio público autónomo del poder político donde se forma democráticamente la opinión pública y el ciudadano ejerce sus derechos políticos. El concepto de ciudadanía toma en este sentido un nuevo valor que conduce a la participación política a trascender el simple acto de votar. Allí, como señala Vieira “se realiza la interacción subjetiva de ciudadanos conscientes, solidarios y participativos”. Esta autora relaciona el campo deliberativo con el concepto de esfera pública de Habermas definido como escenario de formación de la voluntad colectiva y como instancia generadora de decisiones colectivas y legitimadora de la democracia. “La reconstrucción del espacio público se da, según Habermas, dentro de una perspectiva emancipatoria, contemplando procedimientos racionales, discursivos, participativos y pluralistas, que permitan a los actores de la sociedad civil un consenso comunicativo y una autorregulación, fuente de legitimidad de las leyes. Ni el espacio doméstico ni el espacio de producción contienen este potencial democrático. La autonomía del espacio público participativo revaloriza la primacía de la comunidad y de la solidaridad, posibilitando la liberación de la sociedad civil de los imperativos sistémicos, es decir, de los controles burocráticos del Estado y de las imposiciones económicas del mercado” (VIEIRA, L. 2003, p.10)

Ese espacio público participativo está llamado a ser copado no sólo por la sociedad civil y las organizaciones que la configuran y tienen asiento permanente en el país, sino también por: 1) la gran masa de emigrantes que aun se sienten vinculados a su país y a los retornados que por cualquier razón han regresado a sus hogares, y que buscan la forma de hacer oír su voz, y, 2) los inmigrantes que desean encontrar en el nuevo habitat la garantía de que pueden construir su proyecto de vida en situaciones de dignidad.

La participación en la deliberación y toma de decisiones no puede ser objeto de minorías y élites. Se requiere potenciar a la ciudadanía, y en nuestro caso a los migrantes, para que a

través de mecanismos y procedimientos se asegure mayor participación de la ciudadanía, en particular de grupos sociales minoritarios. Esto supone que el espacio público deliberativo no es homogéneo e igualitario por la diversidad de actores implicados. De ahí la importancia del debate público en torno a los intereses colectivos y que conlleve a la construcción de consensos ciudadanos amplios. Este accionar e interacción no se da en medio de una atomización de ideas y voluntades individuales sino que la ciudadanía, en la práctica discursiva, está mediada por asociaciones, organizaciones y movimientos sociales.

El concepto de ciudadanía no está fincado, en esta nueva concepción, en la idea liberal del hombre individualmente considerado y ajeno a las relaciones sociales que lo definen. La ciudadanía no es una categoría ideológica que encubra otras categorías que le dan peso explicativo al ser humano. Es una categoría que constituye al ser humano como sujeto político, tanto individual como colectivo.

Quienes han propugnado por la autonomía y la democratización de la sociedad son los ciudadanos que integran y desarrollan nuevas identidades al interior de los movimientos sociales, que mantienen relaciones con diverso tipo de organizaciones de la sociedad civil, construyendo así nuevas redes sociales. En la actualidad existe una manera de pensar la ciudadanía en íntima relación con sociedad civil, en una perspectiva, y articulada a la noción de igualdad de derechos, autonomía y participación.

Siguiendo a Vieira, “la construcción de esta esfera social pública, en cuanto participación social y política de los ciudadanos, pasa por la existencia de entidades y movimientos no-gubernamentales, no-mercantiles y no-partidarios. Tales entidades y movimientos son privados por su origen, pero públicos por su finalidad. Ellos promueven la articulación entre esfera pública y ámbito privado, como una nueva forma de representación, buscando alternativas de desenvolvimiento democrático para la sociedad” (VIEIRA, op.cit. p.16). Esto implica la existencia de mecanismos y canales de participación permanente que faciliten la intervención de la ciudadanía en las decisiones gubernamentales y en la elaboración de las políticas públicas. Se trata de una ciudadanía democrática y no simplemente una ciudadanía sujeta a las decisiones de los gobernantes. El ciudadano es titular de derechos y deberes y, al

decir de Vieira, “esencialmente creador de derechos para abrir nuevos espacios de participación política”.

Bueno es anotar que el movimiento de ciudadanos que se desarrolla actualmente en diversas partes del mundo “no aspira tomar el poder, sino transformar la relación entre el Estado y la sociedad civil, consolidando en esta última la imagen de la diferencia, de la diversidad, así como de la capacidad subjetiva de los individuos y de los grupos” (VIEIRA, op. cit, p.16).

En relación con la participación en la política pública en el campo migratorio en Colombia se requiere tener en cuenta dos grandes aspectos:

1) La formulación y diseño de la política desde criterios y mecanismos participativos y democráticos que permitan la convocatoria de todos los actores de la sociedad civil que de una u otra forma están ligados a los procesos migratorios, en particular, a los migrantes y sus familias. Esto implica crear las condiciones para que estos actores puedan tomar parte tanto en la discusión de los contenidos de la política, en los mecanismos de consulta y deliberación, como en las instancias de decisión;

2) La existencia de normatividad para participar en procesos de ejecución de la política, pero ante todo en el seguimiento y control social de su puesta en marcha, y en los espacios de rendición de cuentas y de veeduría ciudadana en torno a los resultados y efectos de los planes y programas que se implementen anualmente. En este sentido se torna relevante un sistema de indicadores de derechos humanos como ya se señaló anteriormente.

Este recorrido en torno a la ciudadanía y los derechos humanos sólo es fructífero y satisfactorio si se tiene como horizonte la universalidad e integralidad de los derechos para construir ciudadanos más allá de las fronteras y si se facilitan estrategias para hacer de los ciudadanos sujetos de derechos allí donde estén, sin importar su nacionalidad.

BIBLIOGRAFIA

BORJA, Jordi. 2003. Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía, s.l y s.e.

CASTILLO, Miguel Ángel, Migración y derechos humanos, El Colegio de México, México, s.f.

CEPAL, Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe. Síntesis y conclusiones, Marzo 2006, doc. en pdf, p.

DEFENSORIA DEL PUEBLO, Que son los Derechos Humanos?. Red de Promotores de Derechos Humanos, Bogotá, s.f.

GOMEZ, Oscar, Migración, Derechos, Ciudadanía y Bienestar. Ponencia presentada en el 1er Congreso nacional de ciencias políticas, Universidad de los Andes Bogotá, octubre 1-3 del 2008.

GOMEZ, O. Intervención en el Primer foro colombo-ecuatoriano de migraciones – Por una política pública incluyente, Bogotá, Dic.7 de 2007.

GOMEZ, Oscar., Migración y ciudadanía. Elementos para una política migratoria, Ponencia en el Simposio sobre migraciones laborales a España, Bogotá, octubre 23 y 24 del 2007.

ILSA – INSTITUTO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS LEGALES ALTERNATIVOS, Derechos humanos integrales y políticas públicas.
<http://ilsa.org.co:81/node/55> - 07/21/2008.

MARTINEZ de PISÓN, José, ¿Tienen derechos los inmigrantes? Derechos humanos y procesos migratorios: paradojas y posibilidades. Ponencia presentada en las Jornadas sobre “Los inmigrantes como nuevos actores del desarrollo. Globalización, migración y derechos”, Universidad de Valencia, 2004.

MARSHALL, T.H. y Bottomore, T., *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza Ed., 1998.

MUÑOZ, Jairo, De los derechos humanos a los derechos de los pueblos. Franciscanum, Año XXXII, No. 94, 1990, pp. 31-44.

MUÑOZ J y Julián A., Qué tanto de cultura y de ciudadanía hay en el programa Cultura Ciudadana? En Reflexiones sobre Cultura ciudadana, Observatorio de Cultura Urbana, IDCT, Bogotá, 2003

PROYECTO DE LEY SISTEMA NACIONAL DE MIGRACIONES. Versión última de este proyecto de ley, del mes de Febrero de 2009.

VERDOODT, Albert., Naissance et signification de la declaration universelle des droits de l'homme. Publicado por la Société d' tudes morales, sociales et juridiques, Ed. Nauwelaerts, Louvain-Paris, s.f. (probablemente 1964). Traducción libre del texto citado por el autor de este ensayo.

VIEIRA, Liszt. Ciudadanía y control social, 2003. Traducción del portugués por Carlos Castaño. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000170.pdf>