

## ARTÍCULO

## Migraciones, asilo y derechos humanos: Una aproximación *lucasiana* a las disfunciones de la gobernanza migratoria

## Migrations, asylum and human rights: A *Lucasian* approach to the dysfunctions of migration governance

Gemma Pinyol-Jiménez  
Instrategies  
GRITIM-UPF  
ORCID: 0000-0002-2090-9073

Fecha de recepción 13/02/2023 | De publicación: 22/06/2023

### RESUMEN

El objetivo de este artículo es examinar algunas de las cuestiones principales que se plantean hoy en día en relación con la movilidad de las personas, y que suponen un reto para la gobernanza migratoria. No se trata de una identificación exhaustiva, sino de una selección que quiere reflexionar sobre los límites de la figura de la persona migrante, el encaje de la protección de los derechos humanos (incluyendo el derecho de asilo) en la gobernanza migratoria y la función performativa de las políticas migratorias. Estos elementos, que han sido profusamente tratados en la obra de Javier de Lucas, conforman retos clave para determinar la calidad de las políticas migratorias en las sociedades democráticas actuales.

### PALABRAS CLAVE

Migraciones; asilo; políticas migratorias; derechos humanos.

### ABSTRACT

This contribution aims to examine different current issues related to human mobility that pose a challenge for migration governance. This non-exhaustive list raises questions such as the limits of the figure of ‘migrant’, the protection of Human Rights (including the Right of Asylum) in migration governance, and the performative function of immigration policies. These elements, which have been profusely treated in the Javier de Lucas’ work, are key challenges to determine the quality of migration policies in current democratic societies.

### KEY WORDS

Migration; Asylum; Migration policies; Human Rights.

**Sumario:** 1. Introducción, 2. Personas migrantes y derechos humanos: del modelo *Blade Runner* a la necropolítica, 3. Derechos humanos en riesgo: la vulneración del derecho de asilo, 4. El valor simbólico de las políticas migratorias, 5. A modo de conclusión: la lucidez ante los retos actuales. 6. Bibliografía.

## 1. Introducción

Aunque reiterado, parece pertinente recordar que las migraciones son parte inherente a la historia de la humanidad. La movilidad humana es un fenómeno complejo y heterogéneo, que no permite hablar de “la” inmigración como una realidad homogénea ni de una tipología única de “persona migrante” (de Lucas 2004). La suma de razones, estrategias, mecanismos y formas por las que las personas se mueven entretejen una movilidad multidimensional y multicausal, que además puede ser un factor determinante en las transformaciones políticas, sociales, económicas y culturales tanto en las sociedades de origen como en las de destino y tránsito (Pinyol-Jiménez 2021).

Hoy en día existen muchos debates abiertos en relación con las cuestiones migratorias. Algunos son recientes, pero otros llevan en la agenda (como mínimo académica) más tiempo del que sería deseable. Plantear, en el siglo XXI, la necesidad de renovar y repensar los instrumentos migratorios, o reprobar la desprotección de derechos para las personas migrantes son debates que hubiera sido deseable haber superado ya. Hoy por hoy, pero, continúa siendo imprescindible replantearse los objetivos e implementación de los instrumentos de gobernanza migratoria, e identificar aquellos espacios sombríos que requieren de revisiones en profundidad, tanto de carácter simbólico y narrativo como instrumental.

El objetivo de este artículo es plantear algunos de estos retos, siguiendo la contribución de Javier de Lucas en sus planteamientos sobre las políticas migratorias y la defensa de los derechos humanos. Primero, porque se trata de una voz incisiva que ha sabido identificar, desde hace tiempo, las cuestiones más candentes que determinan la adecuación de las políticas de inmigración y asilo con el Estado de Derecho democrático. Segundo, porque la solidez de sus contribuciones permite dibujar perfectamente los desafíos a los que se enfrenta la gobernanza migratoria. Tercero, porque seguir su lúcida trayectoria permite, de modo humilde, agradecerle las enseñanzas que nos han permitido aprender y discurrir sin perder, a pesar de todo, el optimismo necesario para avanzar en una buena gestión de la movilidad humana.

## 2. Personas migrantes y derechos humanos: del modelo *Blade Runner* a la necropolítica

En el contexto de las democracias liberales, las políticas migratorias son un elemento clave para conocer el estado de protección de los derechos de las personas, especialmente aquellas que no son nacionales (y apenas actores políticos). Asumiendo que las políticas migratorias pivotan sobre la distinción entre persona nacional vs. extranjera, se entiende que exista un trato diferencial entre ambos grupos. En el ideal liberal, las políticas migratorias deberían tener en cuenta la libertad individual de hacer elecciones migratorias; la protección de los derechos de las personas, y la protección del Estado de Derecho (Carens 2013). No es este un debate centrado en la toma de medidas más o menos restrictivas para favorecer la movilidad, sino en la concesión y protección de derechos y libertades a las personas que están en el territorio: este sería el eje clave sobre el que pivotarían las políticas migratorias liberales (que concederían mayor número de derechos y libertades) a las no-liberales o *iliberales* (que los restringirían). De este argumento surgen dos grandes cuestiones: la primera, la existencia de una discriminación regulada entre los derechos de las personas nacionales y las extranjeras, que ponen en debate la propia existencia de la democracia inclusiva (de Lucas 2001). La segunda, los límites ‘aceptables’ de esta discriminación, entendiendo que hasta que no exista aun proceso de naturalización, se está excluido de la ciudadanía plena (de Lucas 2006). La construcción de la figura de la persona migrante como sujeto de derechos se convierte, así, en un elemento clave en la construcción democrática de las sociedades actuales.

En los modelos migratorios europeos, y dada la importancia del modelo de trabajador invitado, los derechos económicos y laborales de las personas migrantes se entendían como derechos a proteger y establecer. Las prácticas pueden haberse alejado de esta premisa, pero en la mayoría de sociedades democráticas las normas regulan el acceso de las personas migrantes al mercado de trabajo, señalando las limitaciones y restricciones (por sectores, ámbitos geográficos, etc.) pero también sus derechos. Esta lógica de la persona migrante como fuerza de trabajo necesaria supone asumir que, en caso de dejar de serlo, decae también la justificación de su presencia en el territorio. Por no decir que ni plantea cualquier acceso a derechos más allá de los meramente económicos, como podrían ser los de carácter social, cívico y hasta político. Se construye así un status jurídico de la persona migrante de infraciudadanía, sobre la que no aplican las mismas reglas del Estado de Derecho que para las personas nacionales (De Lucas 2001).

El desencaje se hace aún mayor cuando se hace referencia a las personas migrantes que se encuentran en situación administrativa irregular. Esta es una situación jurídicamente construida, que por lo tanto puede ser jurídicamente reconducida o corregida. Pero mientras esta discusión acostumbra a estar fuera de la agenda pública, la figura de la inmigración irregular se convierte en un elemento clave en el debate migratorio. Todo el potencial de amenaza y riesgo puede aquí configurarse sin limitaciones, pues se habla de personas cuya estancia en el territorio no es conforme a derecho, por lo que la toma de medidas excepcionales, siempre de carácter restrictivo, contra las mismas se asume como comprensible por buena parte de la opinión pública. La privación de libertad por no disponer de la documentación requerida, la aceptación de una *irregularidad temporal* (que recordemos supone un espacio de ausencia de derechos y deberes para la persona que la sufre, y que permite la explotación y la vulneración de derechos) hasta conseguir una situación regularizada, o la criminalización de las actuaciones solidarias con personas en situación de irregularidad administrativa son algunas de las circunstancias que se entienden como habituales en cuestiones migratorias, sin apenas valorar su impacto en la eficiencia e integridad de las políticas migratorias.

El modelo Blade Runner (de Lucas 2002) se articula precisamente en la construcción de una migración deseada (poca) y otra (muchas) indeseada (Carling 2011). El desarrollo operativo de las políticas migratorias responde a esta lógica del *deseo*: mientras se desarrollan pocas acciones para atraer a la migración deseada, se implementan muchas acciones que buscan desincentivar la llegada de la migración no deseada (de Lucas 1996 y 2004). Desactivar esta migración no deseada supone, además de las medidas restrictivas, deshumanizarla, para que no se planteen debates sobre la protección de derechos para todas las personas. Se activan así los mecanismos que permitirán la toma de decisiones contrarias a la protección y garantía de los derechos humanos en las fronteras, por poner un ejemplo, porque hacen referencia a una amenaza construida como es la inmigración irregular (Pinyol-Jiménez 2021). Se dibuja, así, una necropolítica (Mbembe 2011) que permite que buena parte de la opinión pública no se sienta incómoda ante una senda que vulnera los límites del marco democrático y el Estado de Derecho (de Lucas 2017).

Hacer evidente esta notable debilidad democrática, esta *antipolítica* de la gestión migratoria, es una contribución recurrente en la obra de de Lucas, así como lo es la permanente reclamación de una auténtica Política migratoria, que garantice la protección de los derechos y libertades fundamentales para todos y

todas, incluyendo como no puede ser de otro modo las personas extranjeras, también las que están en situación de irregularidad administrativa. En ello, apunta de Lucas (2001) se encuentra la esperanza que nos permita recuperar la consciencia común de Humanidad.

### 3. Derechos humanos en riesgo: la vulneración del derecho de asilo

Toda esta construcción de una necropolítica que convierte en habitual y normalizadas actuaciones contrarias a los principios de las democracias liberales tiene una especial relevancia en el derecho de asilo. A diferencia de lo que ocurre con los flujos migratorios de carácter general, donde el marco internacional no impone ninguna obligación para que un Estado reciba en su territorio a población no nacional, sí existe la obligación (para los Estados signatarios de la Convención de Ginebra de 1951), de atender y examinar la solicitud de protección internacional de todas aquellas personas que llegan a su territorio huyendo de conflictos, persecuciones o vulneraciones de derechos. A pesar de su gestión de carácter nacional, el derecho de asilo es un pilar fundamental del derecho humanitario, y un elemento clave de los derechos humanos recogidos en la Declaración Universal de 1948. Evidentemente, esta distinción entre movimientos de personas no debería suponer la vulneración de derechos en ningún caso: pero se señala la distinción porque, de hecho, la vulneración del derecho de asilo en sí misma una violación a las exigencias de los derechos humanos que son a su vez el contenido mínimo del Estado de Derecho (de Lucas 2017).

La mal llamada crisis de refugiados que se vivió en los países de la Unión Europea en 2015 (Ferrero-Turrión & Pinyol-Jiménez 2016) fue, efectivamente, una crisis del refugio, y un hito clave que permite hablar no sólo de la ampliación de la necropolítica a nuevos sujetos (en este caso las personas refugiadas, especialmente de determinados países) sino también del propio proyecto europeo. Por un lado, por la negativa a reconocer el peso numérico de las personas que buscaban protección internacional en las fronteras europeas, y por el otro, por la negativa de responder con más y mayor protección a las necesidades de estas personas.

Las respuestas europeas ante el incremento del número de personas desplazadas forzosamente, huyendo de guerras, conflictos, inseguridades o vulneraciones sistemáticas de derechos humanos no ha sido examinar las causas de esta movilidad. Ni tampoco el rol que algunos países miembros pueden jugar en algunos conflictos o en el comercio internacional de armas, por mencionar algunas cuestiones. Tampoco

ha sido, en la mayoría de los casos, reestructurar y ajustar los sistemas de recepción y acogida de personas en necesidad de protección internacional. Con la excepción de la atención ofrecida a la población procedente del conflicto de Ucrania (que además tiene otros componentes clave el hecho que sea frontera directa con distintos países UE o la exención de visado Schengen de la que gozaban las personas ucranianas antes de la invasión rusa), las respuestas de los Estados miembros de la Unión Europea ante el aumento del número de solicitudes de protección internacional ha sido reducir estas cifras. Como se ha apuntado, no generando paz en origen para evitar los desplazamientos forzados, sino intentando desincentivar las solicitudes de protección internacional. Así, en los últimos años se ha incrementado el uso de expresiones como ‘el abuso’ del asilo o las solicitudes ‘falsas’, se han incrementado los controles fronterizos que dificultan el acceso de las personas en necesidad de protección internacional al territorio de la UE y se han precarizado las condiciones de recepción y acogida (Neocleous & Kastrinou 2016). La creación de centros de tránsito temporales para personas solicitantes de asilo (*hotspots*) desnaturaliza la acogida, pero además cronifica situaciones de extrema vulnerabilidad como las que se han visto en los campos temporales de personas solicitantes de asilo en Grecia. Además, la débil respuesta de los Estados miembros ante la propuesta de reubicación de personas que estaban en los *hotspots* de Italia y Grecia (que no alcanzó el 40% de reubicaciones requeridas) evidenció una crisis de solidaridad interna que dice mucho, y no precisamente bueno, del estado de salud del proyecto europeo (Pérez-Ramírez & Pinyol-Jiménez 2020).

Más allá de las actuaciones en las fronteras o el territorio europeo, la vulneración del asilo se ha consolidado con la externalización de la protección internacional. En este sentido, la declaración con Turquía que convertía a este país en el principal receptor de los flujos de personas refugiadas que huían de Siria hacia los países de la Unión Europea o la propuesta danesa de examinar las solicitudes de asilo en países terceros (evitando que lleguen a su territorio) son ejemplos de dejación de las obligaciones internacionales de los países de la Unión Europea para con el derecho de asilo. La protección de derechos y libertades fundamentales deja de ser prioritario, y lo pasa a ser la ‘protección’ del territorio (o de la seguridad nacional o del Estado de bienestar) ante quienes pueden ponerlo en riesgo.

La preocupación *lucasiana* por el estado de salud de los derechos humanos es recurrente en su obra, y eso es especialmente cierto en el caso del derecho de asilo. Como apuntaba después del inicio de la crisis humanitaria de Siria, y ante el aumento de naufragios que se sucedieron en ese periodo en el Mediterráneo

(que siguen sucediéndose en la actualidad), lo primero que naufragó fue la cultura política del respeto a los derechos humanos en la Unión Europea (de Lucas 2016). Replantear una política europea de migración y asilo distinta supone, en este sentido, abrir un debate profundo sobre la protección de los valores fundamentales del proyecto europeo para garantizar su propia coherencia y continuidad, y así evitar el ‘naufragio de Europa’ (de Lucas 2016).

#### 4. El valor simbólico de las políticas migratorias

Dado el papel de las políticas migratorias en determinar quién y cómo entra a formar parte del territorio nacional y, por extensión, a la idea de ‘comunidad nacional’, estas ostentan un importante poder simbólico. El papel de la inmigración en la idea de nación, de comunidad imaginada que citaba Anderson (1983), permite apuntar el papel de las políticas de inmigración no sólo para gestionar los flujos migratorios y establecer los derechos de la población extranjera (más o menos similares a la población autóctona), sino también para enviar un mensaje a la población autóctona (de Lucas 2017). Las políticas de inmigración sirven así para hacer saber a la población de un territorio que se toman medidas para atender a un fenómeno que puede suponer cambios importantes, y que, de hecho, este está controlado. De este modo, las políticas de inmigración cumplen una doble función: aquella para la que estaban originalmente diseñadas, y otra de carácter performativo, que de manera más o menos explícita, busca reforzar la idea de una comunidad autóctona versus la otredad (Pinyol-Jiménez 2021). En la medida que la inmigración (y el asilo) se construyen como amenaza, el papel simbólico de las políticas migratorias se incrementa, puesto que de las mismas dependen la percepción de seguridad y control sobre el territorio que puede tener la opinión pública de un país.

Este escenario ha ido adquiriendo cada vez mayor relevancia en los países de la Unión Europea y, en general, en la mayoría de países del Norte Global. Las políticas de gobernanza migratoria se convierten, así, en instrumentos útiles para afrontar otros procesos políticos y sociales no directamente vinculados a la gestión de los flujos migratorios o la incorporación de personas extranjeras en las sociedades receptoras. Se convierten, de hecho, en herramientas útiles para desviar los focos de atención sobre cuestiones de importancia clave en las sociedades democráticas actuales como los límites del Estado de bienestar, la lucha contra las desigualdades o el estado de salud de los derechos y libertades fundamentales. En tanto que la inmigración se ha ido construyendo progresivamente como un elemento de ‘riesgo’ o ‘amenaza’ para la identidad nacional, para la seguridad nacional o para el Estado de

bienestar (Pinyol-Jiménez 2018), sobre las políticas de inmigración parecen pivotar las soluciones ante estos ‘peligros’, dejándose al margen otros instrumentos de intervención pública que seguramente serían más necesarios para resolver los retos reales.

La construcción de la inmigración (y el asilo) como amenaza requiere de la construcción de un imaginario compartido que perciba los flujos migratorios globales como un fenómeno populoso y desordenado, al que se le añaden adjetivos dantescos como masivos, oleadas, invasiones, etc. (Atak & Simeon 2018). Un imaginario que considera que estos flujos adjetivados buscan alcanzar a toda costa el destino soñado del Norte Global, poniendo por tanto en riesgo su sostenibilidad. La consolidación de este imaginario es tan evidente, que no sirve señalar que las cifras indican que la mayoría de flujos migratorios actuales tienen un importante carácter regional y que el dinamismo migratorio sur-sur sigue siendo especialmente dinámico.

Toda esta construcción permite articular una gobernanza migratoria basada en la protección de los territorios nacionales, con una importancia cada vez mayor de lo que sucede en las fronteras. La falta de instrumentos que garanticen la movilidad no supone una invitación a pensar en el cortoplacismo de estas soluciones basadas en el control fronterizo sino que, paradójicamente, alimenta los discursos que reclaman más medios para controlar ‘mejor’ las fronteras. Esta espiral *securitaria* (Bello 2020) es disfuncional en términos de acción pública, pero además permite reflexionar sobre la normalización del uso de recursos *liberales* en nombre de la defensa de las democracias liberales (Hollifield 1992). Las críticas a la suspensión del orden jurídico, la ausencia de la ley o la exclusión social en las que pueden derivar las no-políticas migratorias suponen, para de Lucas, una contradicción clara con los principios básicos del Estado de Derecho, que deben reconstruirse por el bien de las políticas migratorias, pero también de las sociedades democráticas (de Lucas 2017).

## 5. A modo de conclusión: la lucidez ante los retos actuales

En el mundo actual, existen retos importantes que afectan a la gobernanza migratoria y su correcto encaje en las democracias liberales. La utilización simbólica de las políticas migratorias como instrumentos para construir la otredad y problematizar la diferencia se han convertido en una cuestión clave, a la que debe sumarse la protección de los derechos internacionalmente reconocidos y el amparo de los derechos humanos de todas las personas, también de aquellas que no son nacionales de los Estados en los que



residen. Esto supone emplazarse a un debate riguroso que, sin estar exento de dificultades, ponga el énfasis en los sujetos de la gobernanza migratoria (los individuos y las sociedades) así como en sus derechos y los instrumentos más adecuados para garantizarlos. Del mismo modo que ha sido necesario superar el marco normativo y conceptual que sólo entendía la contribución de la población migrante en términos de mercado laboral (y que dejaba fuera otras cuestiones clave como los derechos sociales, la participación social o la protección de la cohesión social en sociedades inclusivas), parece necesario ahora superar los marcos narrativos y operativos que entienden la inmigración (y el asilo) como amenazas para las sociedades del Norte Global. Las políticas de inmigración y asilo deben responder a los objetivos de regular la entrada y residencia de las personas extranjeras, con los derechos, obligaciones y oportunidades que las sociedades democráticas requieren. Deben recuperar el objetivo de gestionar la movilidad con derechos, desde el origen hasta el destino, estableciendo diálogos multilaterales que superen los límites de la *securitización* y la externalización que hoy limitan la cooperación entre Estados. Deben recuperar la capacidad de incorporar a las personas recién llegadas a las sociedades de destino, y de transformar las mismas para que sean efectivamente inclusivas. Deben afrontar los retos y las dificultades de los procesos de convivencia en entornos multiculturales, y ser coherentes con otras acciones públicas que también busquen luchar contra las desigualdades, la discriminación o los discursos del odio. La utilización subrepticia de las mismas para responder a otros objetivos no sólo les resta eficiencia, sino que abre importantes debates sobre la calidad de las democracias del Norte Global o sobre, por ejemplo, la coherencia del proyecto europeo.

Incorporar el debate, sereno y riguroso, de la gobernanza migratoria en las agendas políticas y sociales es una necesidad cada vez más perentoria. Utilizar el conocimiento acumulado de voces que, como la de Javier de Lucas en las últimas décadas, reconocen las dificultades, pero también los imperativos democráticos que deben guiar las políticas públicas parecen un buen comienzo. Porque, en definitiva, la construcción de políticas de inmigración y asilo que respondan a criterios como la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad es un buen termómetro sobre el estado de salud democrática de nuestras sociedades.

## 6. Bibliografía

- Anderson, Benedict, 1983. *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. Verso. *Studies*, 521, 34.
- Atak, Idik y Simeon, James C. eds., 2018. *The criminalization of migration: Context and consequences* (Vol. 1). McGill-Queen's Press-MQUP.
- Bello, Valeria, 2022. The Spiralling of the Securitisation of Migration in the EU: From the Management of a 'Crisis' to a Governance of Human Mobility? *Journal of ethnic and migration studies*, 48(6), pp.1327-1344.
- Carens, Joseph, 2013. *The ethics of immigration*. Oxford University Press.
- Carling, Jørgen, 2011. *The European paradox of unwanted immigration. A threat against Europe*, pp.33-46). ASP.
- De Lucas, Javier, 1996. *Puertas que se cierran: Europa como fortaleza* (Vol. 94). Icaria Editorial.
- De Lucas, Javier, 2001. Sobre las garantías de los derechos sociales de los inmigrantes. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 4.
- De Lucas, Javier, 2002. *Blade runner: el derecho, guardián de la diferencia*. Tirant Lo Blanch.
- De Lucas, Javier, 2004. La inmigración como res política, en J. Chaizo y K. Yamagnane (coords.). *Movimientos de personas e ideas y multiculturalidad*, 2, pp.193-225.
- De Lucas, Javier, 2006. La ciudadanía basada en la residencia y el ejercicio de los derechos políticos de los inmigrantes. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, 13, pp.1-51.
- De Lucas, Javier, 2016. Mediterráneo: El naufragio de Europa, 2.ª edición, prólogo de Sami Naïr. Tirant Lo Blanch.
- De Lucas, Javier, 2017. Negar la política, negar sus sujetos y derechos (Las políticas migratorias y de asilo como emblemas de la necropolítica). Deny the Politics, their Subjects and Rights (Migration and Asylum Policies as Emblems of Necropolitics). *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, (36), p.4.
- Ferrero-Turrión, Ruth y Pinyol-Jiménez, Gemma, 2016. La mal llamada «crisis de refugiados» en Europa: crisis, impactos y retos para la política de inmigración y asilo de la Unión Europea. *Documentación social*, 180, pp.49-69.
- Hollifield, James F., 1992. *Immigrants, markets, and states: The political economy of postwar Europe*. Harvard University Press.
- Mbembe, Archile, 2011. *Necropolítica*. Melusina.
- Neocleous, Mark A. y Kastrinou, Maria, 2016. The EU hotspot: Police war against the migrant. *Radical Philosophy*, 200.
- Pérez Ramírez, Marta y Pinyol-Jiménez, Gemma, 2020. El «acuerdo UE-Turquía» sobre personas refugiadas: vulneración de derechos, externalización y dependencia. En *Documento de Trabajo Opex*, 102/2020 (pp. 67-89). Fundación Alternativas.
- Pinyol-Jiménez, Gemma, 2018. Hacia una política europea de inmigración integral: ¿reto o mito? *El futuro de la Unión Europea. Informe Elcano*, (23), pp.75-90.
- Pinyol-Jiménez, Gemma, 2021. Dinámicas migratorias, espacios multiculturales y retos multinivel. En *Vidas en transición: (re) construir la ciudadanía social* (pp. 74-88). Tecnos.