

LA INMIGRACIÓN EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS DERECHOS HUMANOS. ASPECTOS LEGISLATIVOS.

M^a Teresa TERRÓN CARO
Universidad de Sevilla

Resumen. En nuestra sociedad el fenómeno de la inmigración está despertando un gran interés por todos apreciable. Esta situación se ve reflejada considerablemente con el actual auge de estudios, debates, investigaciones y publicaciones que están tomando protagonismo en nuestro entorno, tanto a nivel científico como divulgativo.

Actualmente en la Unión Europea se están llevando a cabo políticas comunitarias sobre inmigración que se basan fundamentalmente en la eliminación de fronteras interiores con la intención de alcanzar, entre otros de sus fines, el derecho de libre circulación de sus ciudadanos. Este hecho hace al mismo tiempo que se produzca un reforzamiento de las fronteras exteriores que frenan la entrada de inmigrantes procedentes de terceros países. Por este motivo, se hacen necesarias medidas políticas internacionales que regulen estos movimientos poblacionales respetando, a su vez, tanto a la sociedad de partida como la de llegada.

Abstract. The phenomenon of the immigration in our society is waking a great interest up for all the valuable one. This situation meets reflected considerably with the current summit of studies, debates, investigations and publications that are taking protagonism in our environment, so much to scientific as divulgative level.

Nowadays in the European Union are developping community politics about immigration that is based fundamentally on the elimination of interior borders with the intention of reaching, between others of its purposes, the right of free movements of citizens. This fact does, at the same time, a reinforcement of the exterior borders that stop the entry of immigrants proceeding from third countries. For this motive, there are done necessary international political measurements that regulate these population movements respecting, the society of item and of arrival.

En el marco de la diversidad y variabilidad de los movimientos poblacionales, y basándonos en el relativismo implícito que conlleva todo fenómeno migratorio, observamos que éstos están especialmente determinados por dos importantes condicionantes. Nos referimos a las singularidades aportadas por la sociedad de partida y la de llegada. De ellos va a depender, en gran medida, la relación existente entre la población inmigrante y la autóctona de cada territorio particular, quedando definida de esta manera la especificidad de cada país en relación al tratamiento y comprensión del fenómeno de la inmigración. Sin embargo, es nuestro propósito centrarnos en la política común que la Unión Europea está adoptando respecto a los procesos migratorios.

En primer lugar, llevaremos a cabo una aproximación al concepto de inmigración, con la finalidad de sentar las bases y contextualizar este ámbito en cuestión. Posteriormente, analizaremos las principales normas y acuerdos internacionales que afectan directa o indirectamente a las medidas políticas convenidas en los países de la Unión Europea, ya que ineludiblemente son, o deben ser, referentes asentados para los poderes públicos en la materia

que nos ocupa. En esta misma línea, nos adentraremos en la política comunitaria de estas naciones respecto al fenómeno de la inmigración y abordaremos posibles propuestas acerca del devenir de dichas regulaciones.

PERCEPCIÓN DEL FENÓMENO DE LA INMIGRACIÓN

Antes de profundizar en el tema que nos ocupa, creemos oportuno detenernos, aunque sea brevemente, para comentar nuestros apriorismos sobre la cuestión de la inmigración. Al referirnos a ella, estamos haciendo alusión a un fenómeno en el que intervienen multitud de factores, tales como la "condición" de extranjero que confiere la sociedad receptora, estatus social del individuo, circunstancias de vida, situación administrativa¹... Aspectos que van a determinar el proyecto migratorio de cada una de las personas que han emigrado.

La importancia que la sociedad receptora otorga al fenómeno de la inmigración está fuera de toda duda y ha sido analizada en multitud de estudios. Sin embargo no se ha hecho tanto hincapié en la relevancia que tiene la sociedad de partida en la integración del emigrante y más concretamente, la región, comarca e incluso ciudad de donde proviene dicho emigrante. Por tanto, la condición de inmigrante en el país donde se produce el asentamiento se ve determinada, entre otros factores, por el contexto geográfico y/o social del que parte.

En este sentido, entendemos que el fenómeno de la inmigración se caracteriza por dos particularidades que lo definen: *relatividad* y *amplitud*.

Es *relativo*, porque la consideración que del inmigrante se tiene en la sociedad de acogida varía en función de la nacionalidad de partida de los grupos sociales que participan como protagonistas en dichos movimientos poblacionales. No es lo mismo el fenómeno de la inmigración en España para personas procedentes de países africanos, que para personas originarias de estados pertenecientes al Espacio Económico Europeo.

Asimismo, la *amplitud* es otra particularidad de gran interés que debemos tener en cuenta para poder entender la complejidad del fenómeno que estamos estudiando. En él se interponen todo un abanico de factores que han derivado en una amplia diversidad de perspectivas en los estudios que lo investigan. La Antropología Social, la Psicología, la Sociología, la Pedagogía... constituyen una clara muestra de las distintas ópticas utilizadas en el estudio de este fenómeno.

La escasa experiencia que la sociedad española tiene como receptora de inmigrantes juega un papel clave en las medidas políticas que actualmente se están poniendo en marcha para la integración social. Este hecho se hace palpable en el momento de plantear respuestas de actuaciones concretas destinadas hacia la inmigración, tanto desde el ámbito educativo y político, como desde la sociedad civil. Muchas de las circunstancias de incertidumbre y desconocimiento que en la sociedad receptora están aconteciendo, no son sino el resultado de esa «inexperiencia» como país receptor de movimientos humanos.

A esta situación tenemos que añadirle la incidencia de los prejuicios que inconscientemente determinan muchos de nuestros comportamientos hacia grupos sociales concretos (por ejemplo, hacia los de nacionalidad marroquí); en gran parte, fruto del desconocimiento que de los mismos tenemos.

¹ Situación regularizada o irregularizada de la persona.

Por este motivo, consideramos imprescindible adentrarnos en el tratamiento que a nivel de la Unión Europea se tiene en materia de inmigración, con la intención de conocer la situación real de los procesos migratorios hoy día y servirnos de referencia para poder perfilar una visión prospectiva de las políticas a convenir en materia de inmigración a nivel internacional.

DERECHOS HUMANOS E INMIGRACIÓN: ASPECTOS LEGISLATIVOS.

A nivel internacional existen diversos convenios en materia de Derechos Humanos. En el presente artículo, nos detendremos principalmente en analizar aquellos que de forma directa o indirecta afectan en el discurrir de los planteamientos y tratamientos del fenómeno de la inmigración, destacándose entre otros los referentes a derechos humanos, prevención de discriminaciones y protección a las minorías, derechos del niño, aquellos que atienden al desarrollo, el derecho a la información y a la cultura... así como todos los que pretenden dar respuesta al bienestar de los extranjeros.

Ya en 1948 con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*², aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre, se afirma que todos los seres humanos sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión..., deben gozar de los derechos fundamentales. Aspectos que se reflejan de forma clara en los artículos 1, 2, 6, 7, 13, 22, 26 y 28. Concretamente, el artículo 1 de esta Declaración establece que “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”.

El 4 de noviembre de 1950 se firma el *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales*³. En 18 de sus artículos y sucesivas adhesiones de protocolos adicionales se especifican y reconocen, una serie de derechos para todos los ciudadanos europeos, sin ninguna distinción causada por motivos de raza, religión, sexo, origen nacional o social... (Art. 14).

Once años más tarde de la mencionada *Declaración Universal* se firmó la *Declaración de los Derechos del Niño*⁴ el 20 de noviembre de 1959, donde se defienden los derechos de todos los menores. Como no podía ser de otra forma, en su texto se insta al respeto de los derechos y libertades de los niños y niñas, sin distinción por motivos de raza, color, origen nacional... Al mismo tiempo se pone de manifiesto el vínculo establecido entre el niño y su familia, indicando además que la situación de los tutores del menor no justificará en ningún momento el incumplimiento de estos derechos.

*“El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia”*⁵.

² Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

³ Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (1950), en http://www.ruidos.org/Normas/Conv_europeo_dchos_hum.htm

⁴ Declaración de los Derechos del Niño (1959), en http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/25_sp.htm

⁵ Ibidem, principio 1.

En las dos Declaraciones expuestas hasta el momento se percibe la necesidad evidente de defender la igualdad en lo que respecta a derechos y libertades de todos los seres humanos. Este «ideal»⁶ se plantea de forma transversal en cada una de ellas, más adelante podremos comprobar como en las futuras manifestaciones tampoco se queda el «olvido», pues dichos Derechos están presentes, como no podría ser menos, en cada una de ellas.

La *Declaración de los Principios de Cooperación Cultural Internacional*⁷ fue proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en su 14^a reunión celebrada el 4 de noviembre de 1966. En ella se defiende la dignidad y el respeto que merecen todas las culturas, así como el derecho al deber que tienen los distintos pueblos a desarrollarla (Art. 1). Paralelamente, en el devenir de los artículos que la constituyen se plantea la necesidad de una cooperación cultural para establecer relaciones sólidas entre los pueblos (Art. 9), y la importancia que se le debe conceder a la educación moral e intelectual de los jóvenes para tal fin (Art. 10).

El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁸ adoptado el 16 de diciembre de 1966 reconoce para los Estados el derecho al trabajo (Art. 7), a la salud (Art. 12), a la seguridad social (Art. 9), a los servicios sociales, a la familia, a la vivienda (Art. 11), a la educación (Art. 13) y a la cultura (Art. 15), exponiéndose los derechos básicos inherentes a toda persona. Aunque más adelante analizaremos de forma detallada las distintas disposiciones legales que se refieren específicamente al derecho a la educación, si queremos detenernos brevemente para destacar que en el artículo 26 de este pacto, no sólo se exponen las finalidades que la educación debe pretender, sino que se plantean los requisitos puntuales que deben ser cumplidos para alcanzar los objetivos propuestos.

De igual forma, el 16 de diciembre de 1966, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁹ en su artículo 2.1, exige a los Estados Partes que se respete y garantice a los individuos, sin distinción alguna, los derechos reconocidos en el mismo. En su artículo 18, se proclama el derecho de libertad *de pensamiento, conciencia y de religión* que tiene toda persona así como la libertad de manifestarla. A la par, en su artículo 27, se expresa que en aquellos Estados donde existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se les podrá negar el derecho a tener su propia vida cultural, religiosa y a emplear su idioma autóctono.

En la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, se declara la *Proclamación de Teherán*¹⁰ el 13 de mayo de 1968. En el transcurso de la misma se presentó como principal objetivo de las Naciones Unidas *el goce de la máxima libertad y dignidad para toda la humanidad, sin distinción alguna*. Para lo cual establece que:

“...las leyes de todos los países reconozcan a cada ciudadano, sea cual fuere su raza, idioma, religión o credo político, la libertad de expresión, de información, de con-

⁶ Hacemos alusión a un ideal, ya que consideramos que en la actualidad existen numerosos casos en los que determinados seres humanos se ven privados de una serie de derechos esenciales, reconocidos desde las instituciones legislativas.

⁷ Declaración de los principios de Cooperación Cultural Internacional (1966), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/n_decl_sp.htm

⁸ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm

⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

¹⁰ Proclamación de Teherán (1968), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/b_tehern_sp.htm

*ciencia y de religión, así como el derecho a participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural de su país”*¹¹.

En ella se ratifica como prioritaria la necesidad de combatir los males que conlleva todo tipo de discriminación racial y se pone de relieve la importancia que en este tema tiene la unión de voluntades de los pueblos. En este sentido se deberá reducir y anular la denegación de los Derechos Humanos derivada de dicha distinción.

La *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* entra en vigor el 4 de enero de 1969. En ella, los Estados Partes condenan en su artículo 2 la discriminación racial¹². Así mismo, se comprometen a llevar a cabo políticas orientadas a excluir en todas sus formas dicha discriminación, a fomentar el entendimiento entre las razas y a asegurar el desenvolvimiento y protección de determinados grupos culturales. Además, en ella se indica taxativamente que cuando fuere necesario, para garantizar la igualdad y el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales se eliminarán todas las medidas e instrumentos necesarios, las barreras y las divisiones existentes (Art. 2).

Otra importante consideración sobre el racismo y la discriminación se lleva a cabo algunos años más tarde en la *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales*¹³ en 1982. En ella se plantean cómo ambos conceptos, raza y prejuicios raciales, bajo distintas formas siempre renovadas, siguen estando presentes. El núcleo central de la misma gira en torno a la defensa de la igualdad en derechos y dignidad entre todos los seres humanos. Así como en plantear el derecho que todos los individuos y grupos tienen a la diferencia, lo que no implica una diferencia en el reconocimiento de derechos (Art. 1). Su artículo 9.3 lo destina específicamente a los grupos extranjeros, indicando que se deben plantear las medidas necesarias para dar respuesta a dicho colectivo en el país de acogida:

“Los grupos de población de origen extranjero, en particular los trabajadores migrantes y sus familias, que contribuyen al desarrollo del país que los acoge, deberán beneficiar de medidas adecuadas destinadas a garantizarles la seguridad y el respeto de su dignidad y de sus valores culturales, y a facilitarles la adaptación en el medio ambiente que los acoge y la promoción profesional, con miras a su reintegración ulterior a su país de origen y a que contribuyan a su desarrollo; también debería favorecerse la posibilidad de que se enseñe a los niños su lengua materna”.

Igualmente en 1982 se firmó la *Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del país en que viven*¹⁴. En ella se defienden que los derechos y las libertades proclamados en los tratados internacionales sobre Derechos Humanos también deben garantizarse a aquellas personas que viven en países diferentes a los de origen. En dicha Declaración se hace referencia al término de “extranjero”, entendiendo por éste; *“toda persona que no sea nacio-*

¹¹ Ibidem, apartado 5.

¹² Expresión que en el Artículo 1.1 de la presente Convención hace referencia a: *“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.”*

¹³ Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (1982), en <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/spanish/sd2drp.html>

¹⁴ Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del país en que viven (1982), en <http://www.umn.edu/humanrts/instree/spanish/sw4dhrif.html>

nal del Estado en el cual se encuentra” (Art. 1). A lo largo de sus 10 artículos se pueden apreciar planteamientos de gran interés acerca de los derechos reconocidos para toda persona extranjera

En relación a la libre circulación de personas hemos de mencionar la relevancia que supuso el *Acuerdo de Schengen*, firmado el 14 de julio de 1985 por la República Federal de Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos. Si bien, fue en 1990 cuando se firmó el Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, mediante el que se regulan las medidas destinadas a avalar “(...) un espacio único de seguridad y justicia (...)” una vez suprimidos los controles fronterizos internos entre los Estados que han participado en el mismo¹⁵. No obstante, fue el 1 de septiembre de 1993 cuando comenzó a entrar en vigor parte del mismo, y el 26 de marzo de 1995 cuando se pusieron en práctica todas las disposiciones planteadas en el presente Acuerdo, aunque con una salvedad: sólo afectaba a los países que lo firmaron en un primer momento, así como a España y Portugal, adheridos al mismo el 25 de junio de 1991. Con el paso de los años se han ido sumando nuevos países. En la actualidad los que aplican dicho Acuerdo son Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal y Suecia¹⁶.

La firma de este Acuerdo supone un enorme paso positivo para la libre circulación de personas entre los países firmantes pero, por otra parte, implica un «trato» distintivo a ciudadanos de otra nacionalidad no concerniente a los estados que aplican el Convenio de Schengen

Cuatro años más tarde, concretamente el 4 de diciembre de 1986 se adoptó *La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*¹⁷, donde se proclama que el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable (Art. 1). Así mismo, se obliga a todos los Estados a que cooperen para “(...) promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión”¹⁸.

La *Convención sobre los Derechos del Niño*¹⁹ fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989²⁰. Convención de capital relevancia en el marco de reconocimiento de los derechos de los menores inmigrantes que obliga a los Estados Partes a adoptar todas aquellas medidas que sean necesarias para luchar contra los traslados de menores al extranjero, así como para las retenciones ilícitas de éstos en el extranjero (Art. 11). Del mismo modo, en su artículo 2 se especifica la obligación que tienen todos los Estados que han firmado dicha Convención de tomar las medidas que sean necesarias para proteger al niño de toda posible discriminación, ya que estos derechos deben ser aplicados a todos los menores sin distinción alguna.

Relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las Solicitudes de asilo presentadas en los Estados Miembros de las Comunidades Europeas, se firma el *Convenio de Dublín*²¹ el 15 de junio de 1990. El principal objetivo del mismo es adoptar las medidas necesarias para garantizar la libre circulación de personas en un espacio carente de fronteras interiores:

¹⁵ Información consultada en la página Web: http://www.auswaertiges-amt.de/www/es/willkommen/einreisebestimmungen/schengen_html#1

¹⁶ Información consultada en la página Web: <http://www.mir.es/extranje/schengen/acuschen.htm>

¹⁷ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/74_sp.htm

¹⁸ Ibidem, artículo 6.1.

¹⁹ Convención sobre los Derechos del Niño (1989), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm

²⁰ España ratificó dicha Convención el 30 de noviembre de 1990.

²¹ Convenio de Dublín (1990), en <http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/convdublin.html>

a los solicitantes de asilo, con la intención de que la solicitud de los mismos sea examinada por algunos de los Estados miembros sin que su tramitación caiga en el «olvido».

El *Tratado de la Unión Europea*²² se firmó en Maastricht el 7 de febrero de 1992, en él, los Estados Miembros consideran de interés común para alcanzar los fines propuestos por la Unión Europea, la realización de una política tanto de inmigración como la relativa a los ciudadanos de terceros Estados, en páginas sucesivas nos detendremos más concretamente en este tratado (Art. K.1).

Un año más tarde, en 1993, se aprueba la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*, donde se reafirma la necesidad del desarrollo y estímulo del respeto de los derechos y libertades fundamentales que todos los seres humanos tenemos, sin distinción alguna. Su pretensión es conseguir el cumplimiento de aquellos tratados internacionales que priman la defensa de dichos derechos. La Asamblea General reconoce:

“(…) la necesidad de lograr una aplicación aún más eficiente de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos en lo que respecta a los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”.

En esta Declaración se disponen 9 artículos en los que se reconocen los derechos que tienen toda persona perteneciente a grupos minoritarios ya sean de carácter nacional, étnico, religiosa o lingüístico. Asimismo se señala que los Estados firmantes deberán cooperar para que dichos derechos presentados se cumplan (Art. 7).

En la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, se consagra la importancia que tienen los derechos humanos y libertades fundamentales para toda persona, indicando en su apartado I. 5. que “*todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”. De la misma manera, en el apartado I.1. se manifiesta la responsabilidad otorgada a todos los gobiernos en lo concerniente a la promoción y protección de estos derechos.

El 8 de septiembre de 2001 en Sudáfrica se aprobó la *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia*²³, observar la persistencia de casos violentos de racismo, discriminación racial e intolerancia, se plantea la necesidad de que todos, y en especial los Estados, asuman como propósito prioritario la *igualdad entre los pueblos y seres humanos*. Con la finalidad de eliminar todas las manifestaciones de racismo, discriminación e intolerancia se propone la puesta en marcha de distintas medidas. Aún más, se indica “(…) que las políticas relativas a la migración no deben basarse en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”²⁴.

En materia de inmigración se propone a todos los Estados una revisión de aquellas políticas que sean incongruentes con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Igualmente, en el apartado 49 se plantea la necesidad de:

²² Tratado de la Unión Europea, en <http://http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc.htm>

²³ Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001), en <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.ns?Symbol/A.Conf.189.12.Sp?Opendocument>

²⁴ *Ibidem*, apartado 12 de las Consideraciones Generales de la Conferencia.

“(…) crear condiciones que favorezcan una mayor armonía, tolerancia y respeto entre los migrantes y el resto de la sociedad en el que se encuentran a fin de eliminar las manifestaciones de racismo y xenofobia contra los migrantes (…)”.

Se reconoce, en su artículo 50, la situación de vulnerabilidad y de discriminación racial que muchos migrantes padecen, debido a las dificultades con las que tropiezan en el país de acogida. Incluso, en su artículo 51 se plantea la necesidad de que todo trato que se le dé debe ajustarse a los tratados internacionales sobre derechos humanos.

El Programa de Acción aprobado en la misma fecha que la Declaración sobre la *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia* del 8 de septiembre de 2001 en Durban, exige en el ámbito relativo a los inmigrantes²⁵, tanto a los Estados como a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) el respeto a los derechos de estas personas sea cual sea su situación en el país de acogida. De igual forma, anima a la adopción de medidas necesarias para la lucha contra todas aquellas manifestaciones de rechazo en contra de dicho colectivo.

A continuación, pasamos a considerar el tratamiento que en distintos instrumentos internacionales se le otorga de forma específica al derecho que todos los niños y niñas tienen a la educación, así como la alusión que en estos tratados se hace a la importancia indudable que todo proceso educativo tiene para el desarrollo personal del individuo y, por consiguiente, para el desarrollo de la humanidad.

Ciertos convenios sobre los que anteriormente hemos reflexionado saldrán a colación nuevamente, cuando hagamos alusión concreta a los artículos o apartados que atañen a aspectos educativos.

Hemos de subrayar la relevancia que, para el desarrollo de cualquier convenio legislativo en la materia que nos ocupa (educativa), tiene la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Concretamente, y en relación a la educación, hemos de mencionar la manifestación que se hace en su artículo 26.1 a la universalidad del derecho a la enseñanza gratuita y obligatoriedad de la formación elemental e igualdad de acceso para todos a los estudios superiores. Así podemos leer en su artículo 26.2 como se hace llamada expresa al objeto esencial que tiene la educación y que, por lo tanto, se deberá respetar en toda su naturaleza:

“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)²⁶.

El 22 de mayo de 1962 entró en vigor la *Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*²⁷, a través de la cual se pretende eliminar y/o prevenir toda discriminación en la enseñanza²⁸. En su artículo 4 los Estados Partes

²⁵ Desde el apartado 24 hasta el 33 inclusive.

²⁶ *Ibidem*, artículo 26.2.

²⁷ Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1962), en <http://www1.umn.edu/humanrts/instrree/spanish/sp1cde.html>

²⁸ En dicha Convención, según se expone en su artículo 1, se entiende por discriminación “toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas

plantean el compromiso de llevar a cabo una política nacional que procure en la esfera de la educación la igualdad de oportunidades y con este objetivo se pondrán en marcha los métodos que se estimen necesarios, teniendo presente las peculiaridades de cada nación.

El 10 de diciembre de ese mismo año²⁹ se adoptó por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el *Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a las que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*³⁰, con la intención de buscar soluciones amigables que hagan frente a posibles controversias que se planteen para las convocatorias propuestas entre los Estados Partes de la Convención (Art. 1).

En relación al papel otorgado a la educación y a la juventud para el buen desarrollo de nuestra sociedad, tanto actual como futura, hemos de destacar la *Declaración sobre el fomento de la Juventud de los ideales de Paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos*³¹, proclamada por su Asamblea General el 7 diciembre de 1965. Con ella se pretende fortalecer el importante papel que la juventud desempeña para la actividad de la sociedad presente y futura, y se consagra la relevancia que la educación de los jóvenes adquiere para las mejores relaciones internacionales, la paz y la seguridad. En este sentido, se defiende que todos los medios de educación, de enseñanza y de información destinados a los jóvenes deben promover ideales que favorezcan el acercamiento entre los pueblos (Principio II). De igual modo, propugna que la educación ha de basarse en el espíritu de la dignidad y de la igualdad de todos, en los derechos humanos y en el derecho de los pueblos, sin que haga lugar a distinción alguna por motivos de raza, color étnico o creencia (Principio III).

Desde el punto de vista educativo, la ya mencionada *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (1969)³² dispone que los Estados Partes se comprometen a tomar las medidas necesarias para luchar contra los prejuicios que potencien la discriminación racial en el ámbito educativo (Art. 7).

En esta misma perspectiva educativa, la *Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia* (2001)³³ reconoce la importancia que tiene la educación en materia de derechos humanos en pro de la tolerancia y el respeto a la diversidad en las sociedades (Apartado 95). Así mismo, deseamos destacar la promoción que desde la educación se hace de los derechos humanos de los migrantes; concretamente, en sus artículos 117 al 139 insta a los Estados a que tomen determinadas medidas para la *educación y sensibilización, acceso a la educación sin discriminación, educación sobre los derechos humanos, educación sobre derechos humanos de niños y jóvenes, así como a la educación sobre derechos humanos para los funcionarios públicos y profesionales.*

o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza".

²⁹ Aunque no entra en vigor hasta el 24 de octubre de 1968

³⁰ Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1962), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_p_educ_sp.htm

³¹ Declaración sobre el fomento de la Juventud de los ideales de Paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos (1965), en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/65_sp.htm

³² Ídem.

³³ Ídem.

POLÍTICA COMUNITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE INMIGRACIÓN ¿LIBRE CIRCULACIÓN O CIERRE DE FRONTERAS?

Las primeras aproximaciones en materia de políticas comunes sobre inmigración en la Unión Europea comienzan a sentar sus bases en 1985 con el Libro Blanco de la Comisión e relación al mercado interior. En él se plantea la supresión de las fronteras existentes entre los Estados miembros de la Unión Europea. Estos planteamientos se recogen en el Acta Única Europea de 1986³⁴, ya que se establece la eliminación de los controles de fronteras interiores para, de esta forma, garantizar la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales en pro de un Mercado Interior³⁵. En palabras de Jacques Delors³⁶:

*“El Acta Única es, en una frase, la obligación de realizar simultáneamente el gran mercado sin fronteras, más la cohesión económica y social, una política europea de inversión y tecnología, el reforzamiento del Sistema Monetario Europeo, el comienzo de un espacio social europeo y de acciones significativas en materia de medio ambiente”*³⁷.

Con motivo de la creación del mercado interior se va consolidando progresivamente la noción de la libre circulación de personas. En 1993 se firma el Tratado de la Unión Europea siendo uno de los fines programados en este Tratado de Maastricht la creación de un espacio sin fronteras interiores para promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible (Título I. Artículo B). Por este motivo se plantean como temas prioritarios, entre otros;

- *“(...) Las normas por las que se rigen el cruce de personas por las fronteras exteriores de los Estados miembros y la práctica de controles sobre esas personas;*
- *la política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros Estados (...)”* (Título VI. Artículo K.1.)³⁸

En relación a todo lo mencionado anteriormente, hemos de destacar las importantes aportaciones que el Tratado de Ámsterdam³⁹ introduce al respecto, pues las cuestiones relativas a la inmigración se han transferido del ámbito nacional al comunitario. Como hemos podido comprobar anteriormente, el Título VI del Tratado de la Unión Europea soporta las cuestiones relativas a la inmigración, si bien ya desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam dichas competencias pasan a un nuevo Título IV: *“Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas”* del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea⁴⁰. Según Abe La Calle⁴¹ este tratado supone un cambio cualitativo para la política de inmigración europea.

Una vez trazada una panorámica de los tratados firmados que garantizan la libre circulación de ciudadanos europeos por dichos territorios, daremos un repaso a determinadas propuestas que para la Unión Europea se ha planteado en relación a la materia que abordamos.

³⁴ La Calle Marcos, A. “La Construcción de la política comunitaria de inmigración”. Universidad de Almería, p.88.

³⁵ Blázquez Rodríguez, I. (2003): *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*. Córdoba, Universidad de Córdoba, pp.64-65.

³⁶ Presidente de la Comisión Europea (1985-1995).

³⁷ Delors, J. en <http://www.mailxmail.com/curso/excelencia/ue/capitulo11.htm>

³⁸ Tratado de la Unión Europea (1993), en <http://www.europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc01.htm>

³⁹ Firmado el 2 de octubre de 1997 y entra en vigor el 1 de mayo de 1999.

⁴⁰ Iglesias Buhigues, J.L. (2001): “Política comunitaria de inmigración y lucha contra la inmigración ilegal”. *Revista Valenciana D'estudis Autonomics*, 36, p. 117.

⁴¹ *Ibidem*, p. 87.

La propuesta directiva *Derecho de libre circulación y estancia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia* del Parlamento Europeo y el Consejo⁴² tiene como principal objetivo:

*“Favorecer el ejercicio del derecho de libre circulación y estancia de ciudadanos de la Unión; reducir a lo estrictamente necesario los trámites administrativos; definir mejor el estatuto de los miembros de la familia; determinar la posibilidad de rechazar o de poner fin a la estancia”*⁴³

Con ésta se pretende simplificar en gran medida las gestiones referentes al cumplimiento de los derechos de residencia, de entrada y estancia, de los ciudadanos europeos y de sus familias. Para ello se proyectan determinadas condiciones puntuales en materia de⁴⁴:

- *Derecho de circulación y estancia por un periodo de seis meses*⁴⁵,
- *Derecho de residencia de duración superior a seis meses*⁴⁶,
- *Derecho de residencia permanente*⁴⁷,
- *Disposiciones comunes al derecho de residencia y al derecho de residencia permanente*⁴⁸,
- *Limitaciones del derecho de entrada y estancia por razones de orden público, seguridad pública o salud pública*⁴⁹.

De igual forma, el 24 de agosto de 1995 la Comisión Europea presentó una propuesta relativa a la *Supresión de controles sobre las personas* en las fronteras interiores⁵⁰.

Como su propio nombre indica, los contenidos presentados giran en torno a la eliminación de los controles y formalidades sobre las personas que cruzan las fronteras de un Estado miembro dentro de la Comunidad Europea.

Dicha propuesta fue aprobada en 1996 por el Parlamento, aunque actualmente se encuentra en consulta en el Consejo, ya que la Comisión en 1997 presentó una propuesta modificada.

Con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos europeos en base a la libre circulación⁵¹, observamos como se va consolidando un proyecto legislativo conjunto en materia de inmigración. No obstante hemos de indicar que nos encontramos ante un proceso prolongado en el tiempo que hasta ahora se encuentra estrechamente relacionado con la idea de prosperidad económica.

La intención política esbozada para países integrantes de la comunidad europea es clara, se está trabajando en el desvanecimiento y eliminación de las fronteras interiores, pretendiendo de tal forma alcanzar el derecho fundamental de todo ser humano, nos referimos a la libre circulación del mismo.

No obstante, en este contexto europeo se da una paradoja significativa vinculada al fenómeno de la inmigración. Paralelamente a la desaparición de las fronteras interiores de

⁴² Propuesta el 23 de mayo de 2001. El 11 de febrero de 2003 el Parlamento aprobó la propuesta con algunas enmiendas.

⁴³ Información extraída de la Web: <http://www.europa.eu.int/scandplus/leg/es/lvb/133152.htm>

⁴⁴ Información extraída del Diario Oficial n° C 270 E de 25/09/2001 p. 0150 – 0160, en http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=257

⁴⁵ Capítulo II.

⁴⁶ Capítulo III.

⁴⁷ Capítulo IV.

⁴⁸ Capítulo V.

⁴⁹ Capítulo VI.

⁵⁰ Información extraída de la Web: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/114008a.htm>

⁵¹ Por ejemplo *Derecho de libre circulación y estancia de los ciudadanos de la Unión y los miembros de su familia, disposiciones generales relativas al desplazamiento y residencia de los trabajadores y de sus familias, principios generales en materia de prestación de servicios...*

la Unión Europea⁵² se trabaja en un fortalecimiento de las exteriores, adoptando medidas legislativas de cierre de fronteras para inmigrantes procedentes de países en vías de desarrollo.

Países como Austria, Italia, Dinamarca, España, Holanda, Reino Unido y Portugal están llevando a cabo sucesivas políticas con la finalidad de frenar la inmigración ilegal y acabar así mismo, con el lucro y conformación de bandas organizadas que trafican con el tránsito de personas de unos países a otros⁵³.

Todo este escenario, provoca un enorme distanciamiento entre la dualidad conocida como "note-sur". La paradoja es evidente; mientras la avalancha venida de arriba crece imparable en su avance, ciertos países no pertenecientes a la Unión Europea inhiben su desarrollo. Como señala Thabo Mbeki en la Cumbre de Johannesburgo del 2002 se han establecido enormes diferencias entre aquellos países que, por unas circunstancias u otras se incorporaron al proceso de industrialización y los que no. En este sentido se establece una relación *dominadores-dominados* que convergen en una gran ruptura entre quienes viven en el denominado mundo desarrollado (20% de la población mundial) y quienes habitan en zonas en vías de desarrollo (80% de la población total). De esto se deriva que el desequilibrio existente entre los sistemas económicos de los países ricos y pobres sea el factor primordial de los flujos migratorios desde el Tercer Mundo al Primer Mundo⁵⁴.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La realidad del sistema socioeconómico europeo actual, nos lleva a destacar la importancia que los flujos migratorios presentan principalmente por dos motivos: económico y demográfico. Coincidimos con Llorent Bedmar en afirmar que se hace imprescindible mantener y alcanzar unos índices demográficos en nuestro continente que sean capaces de sostener un progreso económico y de bienestar de vida en el que nos encontramos⁵⁵.

En esta misma línea, queremos destacar como diversos estudios coinciden en afirmar que para el año 2040 será necesario contar con la llegada de al menos 50 millones de inmigrante para lograr este avance⁵⁶.

Por otro lado, en lo que respecta a los índices demográficos observamos que debido al envejecimiento poblacional de algunos países desarrollados, y a la reducción de miembros en la unidad familiar, se precisará en un futuro próximo de un aumento considerable de la entrada de inmigrantes en Europa⁵⁷. Como ejemplo particular de esta situación hacemos alusión al caso de España que, según el Instituto Nacional de Estadísticas, ha sufrido un aumento de

⁵² Definida en la propuesta de la Comisión Europea *Supresión de los controles sobre las personas* como: "Las fronteras de un Estado miembro dentro de la Comunidad".

⁵³ Información extraída de <http://www.el-mundo.es/especiales/2001/08/sociedad/inmigracion/europa.html>

⁵⁴ Información extraída de www.alcaabajo.cu/sitio/altermundismo/articulos/nortesurdesigualdad.htm

⁵⁵ Llorent Bedmar, V. (2004): "La inmigración magrebí en España", en Sociedad Española de Pedagogía: La educación en contextos multiculturales: Diversidad e identidad. Actas del XIII Congreso Nacional y II Iberoamericano de Pedagogía. Valencia, p. 672.

⁵⁶ Información extraída de <http://www.imisoc.org/agomove.htm>

⁵⁷ Gomez Movellán, A. (2004): "Políticas migratorias Neautoritarismo Made in Europe". *El País*, 15 de julio de 2004. En <http://www.extranjeria.info/inicio/index.htm>

cimientos considerablemente elevado con respecto a décadas anteriores debido a la fertilidad de las madres extrajeras residentes en nuestro país⁵⁸.

Una vez planteada la panorámica de las políticas que la Unión Europea está desarrollando en el ámbito de la inmigración y teniendo en cuenta la necesidad y la importancia de este fenómeno, nos cuestionamos si éstas medidas convenidas se están llevando a cabo de la forma más acertada para el progreso tanto de la sociedad de partida como la de llegada.

Coincidimos con Juan Goytisolo y Sami Naïr en afirmar que evidentemente deben existir políticas que regulen los movimientos poblacionales de tal forma que no se desestabilicen las sociedades receptoras, sin embargo el fortalecimiento tajante de las fronteras, como regulación de esta situación, no va a erradicar dicho fenómeno. Se debe optar más bien, por una organización de la movilidad de tal forma que sea capaz de controlar y normalizar dicho fenómeno adoptando un compromiso por ambas partes⁵⁹.

Por todo ello, cabe decir que, a nuestro entender, la política comunitaria sobre inmigración que actualmente se está desarrollando a nivel de la Unión Europea pone en tela de juicio el tratamiento al derecho fundamental de la libre circulación de todo ciudadano, estrechamente relacionado con la zona geográfica de donde proceda.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUADO I CUDOLÁ, V. y otros (2004): *Emigración, sociedad y estado. Una cuestión abierta*. Sevilla: Junta de Andalucía.
- BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I. (2003): *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*. Córdoba: Universidad de Córdoba.
- Colectivo IOÉ (1996): *Procesos de inserción y exclusión social de las mujeres inmigrantes no comunitarias*. Madrid: Colectivo Ioé.
- Colectivo IOÉ (2002): *Exploración Bibliográfica sobre Estudios de Inmigración Extranjera en España*. Ministerio del Interior. Delegación del Gobierno para la extranjería y la Inmigración. Observatorio permanente de la Inmigración.
- CONTRERAS, J. (Compilador) (1994): *Los retos de la inmigración. Racismo y pluriculturalidad*. Madrid: Talasa.
- GOYTISOLO, J. y NAÏR, S. (2001): *El peaje de la vida. Integración o rechazo de la inmigración en España*. Madrid: Aguilar.
- GREGORIO GIL, C. (1998): *La migración femenina y su impacto en las relaciones de género*. Madrid: Narcea.
- IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (1995): *Los inmigrantes extranjeros en Andalucía: perfil sociodemográfico*. Sevilla: Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales-Dirección General de Acción e Inserción Social
- JIMÉNEZ ILLESCAS, L. (1996): *Estudio enfocado al colectivo de mujeres inmigrantes marroquíes en España: la mujer de Alhucemas*. Madrid: Dirección General de Migraciones.

⁵⁸ Nogueira, C. (2003): "España alcanza por la inmigración su mayor cifra de nacimientos desde 1988". *El País*, 18 de junio de 2003. En <http://webs.ono.com/usr014/jomros/articulo.html>

⁵⁹ Goytisolo, J y Naïr, S. (2001): *El peaje de la vida: Integración o rechazo de la emigración en España*. Madrid: Aguilar. 2ª Edición, p. 64.

- LA CALLE MARCOS, A. “La Construcción de la política comunitaria de inmigración” Universidad de Almería.
- LLORENT BEDMAR, V. (1998): *Familia y Educación en un Contexto Internacional*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- LLORENT BEDMAR, V. (1998): *Familia y Educación. Una perspectiva comparada*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- LLORENT BEDMAR, V. (2004): “La inmigración magrebí en España”, en *Sociedad Española de Pedagogía: La educación en contextos multiculturales: Diversidad e identidad. Actas del XIII Congreso Nacional y II Iberoamericano de Pedagogía*. Valencia, pp. 67-75.
- MARRODÁN SERRANO, M. D. (1991): *Mujeres del tercer mundo en España: modelo migratorio y caracterización sociodemográfica*. Madrid: Fundación CIPIE.
- MARTÍNEZ GARCÍA, M. F. (1996): *La integración social de los inmigrantes africanos en Andalucía: necesidades y recursos*. Sevilla: Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales Dirección General de Acción e Inserción Social.
- OSO, L. (1998): *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- PARELLA RUBIO, S. (2003): *Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación*. Barcelona: Anthropos.
- SOLÉ, C. (Coord.) (2001): *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora*. Barcelona: Anthropos.
- SOS Racismo (2004): *Informe anual 2004 sobre racismo en el estado español*. Barcelona: Icaria.

Textos Legislativos

- Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1962)
- Convención sobre los derechos del niño (1989)
- Convenio de Dublín (1990)
- Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales (1950)
- Declaración de la conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia (2001)
- Declaración de los derechos del niño (1959)
- Declaración de los principios de cooperación cultural internacional (1996)
- Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986)
- Declaración sobre el fomento de la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos (1965)
- Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (1982)
- Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven (1982)
- Declaración universal de los derechos humanos (1948)

- Pacto internacional de derechos civiles y políticos (1966)
- Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966)
- Proclamación de Teherán (1968)
- Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1962)
- Tratado de la Unión Europea (1993)

Fuentes Telemáticas

http://www.auswaertiges-amt.de/www/es/willkommen/einreisebestimmungen/schengen_html#1
<http://www.mir.es/extranje/schengen/acuschen.htm>
<http://www.europa.eu.int/scandplus/leg/es/lvb/133152.htm>
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=257
<http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/114008a.htm>
<http://www.mailxmail.com/curso/excelencia/ue/capitulo11.htm>
<http://webs.ono.com/usr014/jomros/articulo.html>
<http://www.extranjeria.info/inicio/index.htm>