

**RETOS PARA ASEGURAR LA
PROTECCIÓN DE LOS MIGRANTES:
VISIÓN DE EUROPA**

**Intervención del Excmo. Sr.
D. Enrique Múgica Herzog,
Defensor del Pueblo de España, en el
VIII Congreso Anual de la FIO**

Ciudad de Panamá. 19 de noviembre de 2003. 14,30 horas

La memoria de nuestro común idioma es siempre una fuente inagotable para la reflexión. Supongo que me perdonarán el hecho de que, en este caso, esa reflexión haya sido propiciada por la versión del poema de Cavafis *Esperando a los bárbaros*, cuyos primeros versos preguntan y responden: “¿Qué esperamos aquí reunidos en la plaza? / Dicen que hoy llegarán los bárbaros...”.

Los bárbaros del poema (etimológicamente, “extranjeros”) a los que esperaban aquellos ciudadanos de la última época del Imperio Romano traían multitud de cambios de todo tipo en sus alforjas. Ese era el reto al que debía responder aquella sociedad. La llegada del extranjero era percibida como el germen de una nueva concepción del mundo —en lo trascendental y en lo cotidiano— que desconcertaba, atemorizaba o generaba esperanzas, según el talante de cada quien. Y es que, a la postre, la llegada de aquellos extranjeros constituía seguramente un problema pero también representaba la solución de muchos problemas.

Prácticamente esa misma diversidad de pareceres —a veces en exceso abigarrada y hasta convulsa— se reproduce hoy en nuestras sociedades europeas acomodadas frente al hecho de las migraciones y frente a los propios inmigrantes. Esos

inmigrantes frecuentemente necesitados de la particular atención de los poderes públicos en razón de su “otredad” generadora de exclusión.

Sin embargo, en Europa, el fenómeno de las migraciones no puede considerarse novedoso; de hecho, la historia del mundo y la de Europa, en concreto, es, en cierto sentido, la historia de un devenir migratorio constante, a cuyo ritmo se han conformado los pueblos y se ha producido un continuado proceso de síntesis, consustancial a la noción misma de progreso. La novedad de la situación actual se deriva de los elementos siguientes:

En primer lugar, la importancia innegable adquirida por los medios de comunicación de masas. Por ejemplo, en la actualidad, cualquier persona puede conocer a través de la televisión lo que ocurre en el resto del mundo, los modos de vida cotidiana en cualquier parte del globo y hasta en las plataformas espaciales. Hoy en día, los relatos de los viajeros clásicos han sido sustituidos por las páginas de los periódicos, la pantalla de la televisión o la gran ventana de internet. También debe tenerse en cuenta la mejora y la frecuencia de uso de los transportes, como consecuencia del progreso técnico

registrado, que ha hecho más cómodos y rápidos los desplazamientos y los viajes en general.

A estos dos elementos de mundialización hemos de añadir las consecuencias de nuestra propia historia como pueblos que, indiscutiblemente, anudan lazos muy firmes en todos los órdenes. A este respecto, quiero llamar la atención sobre los esfuerzos que durante siglos los juristas europeos han dedicado a elaborar un derecho a la libertad de circulación y el libre acceso por los mares; derecho que sirvió como fundamento teórico para la expansión colonial de las potencias europeas. Sin embargo, está por construir el envés de esa teoría en virtud de la cual se afirme, como un derecho de todo ser humano, la posibilidad de emigrar, de buscar la mejora personal, familiar y comunitaria por medio del desplazamiento a otras regiones del planeta. Soy consciente de que esa pretensión implica un esfuerzo, intelectual y político formidable, pues el verdadero debate se ha de desarrollar esencialmente en los límites de lo que hoy tomamos como certezas, y está afectado, además, por intereses a veces radicalmente contrapuestos. Pero eso no nos exime de su planteamiento y de su debate.

Entrando ya en la materia que se me ha encomendado, la visión europea de los retos que supone la adecuada protección

de los inmigrantes, me interesa hacer unas cuantas precisiones. Ante todo, que en Europa, o al menos en la parte de ella con una más clara vocación de unión supranacional, hace ya mucho tiempo que se viene trabajando en el diseño de una política migratoria integral, digna de tal nombre, una política que supera evidentemente, en nuestro mundo actual, las posibilidades de los Estados nación. De hecho, los propios migrantes que llegan a Europa tienen, con frecuencia, una percepción más amplia de lo que significa, o debe significar, el espacio único de la Unión (lo que hoy conocemos como *Espacio Schengen*) de la que a veces manifiestan los propios ciudadanos europeos.

Asimismo, ha de subrayarse que, evidentemente, este proceso de construcción de un derecho europeo en materia de migraciones es lento y que, contemplado en un momento concreto, ofrece la idea de un corpus todavía fragmentario que viene a superponerse y a fundirse con los derechos nacionales preexistentes. El proceso, como digo, es complejo y a veces hasta confuso, pero va cobrando ya unos perfiles que permiten reconocer algunas de sus premisas fundamentales. He de señalar, no obstante, que muchas de estas cuestiones no se expresan de forma patente y explícita, sino que deben inferirse de un estudio sistemático del desarrollo de la legislación

europea y de las decisiones políticas correspondientes, singularmente las que se manifiestan en los Consejos europeos.

Voy a permitirme resaltar algunas de esas premisas. La primera es la paulatina comprensión del carácter multicausal de las migraciones, lo que indiscutiblemente nos conduce a un análisis más pormenorizado del problema que el que hasta hace poco se ha venido haciendo. En segundo término, se viene abriendo paso la convicción de que el migrante es mucho más que un trabajador y de que, por tanto, el desarrollo de su proyecto de vida exige, por lo general, periodos temporales amplios, incluso contemplando la posibilidad de un definitivo asentamiento en el territorio de acogida. Por último, es claro que no resulta posible, ni justificable, mantener indefinidamente a los inmigrantes bajo un estatus radicalmente distinto al de los nacionales en lo que se refiere al disfrute del estado de bienestar que esos mismos inmigrantes están contribuyendo a crear y a sostener.

Por lo menos sobre esta base conceptual, entre otros aspectos cuya descripción nos llevaría demasiado tiempo, los principios operativos hoy en la Unión Europea apuestan por favorecer la inmigración que tiene lugar por cauces regulares, adecuadamente planificada y adaptada a las posibilidades reales

de acogida. Con ello, pretende asegurarse a las personas que acceden a nuestros países un adecuado nivel de homologación con los derechos –especialmente los de carácter económico, social y cultural– ya reconocidos a los nacionales. Lo cual exige, además, la contrapartida necesaria de la profundización en la lucha contra la inmigración irregular y, particularmente, contra el tráfico y la explotación de personas.

En este sentido, resulta muy interesante comprobar cómo el proyecto de Constitución Europea, actualmente en discusión, contempla en varios puntos del articulado ese interés por establecer un alto grado de homologación de derechos entre europeos y extranjeros. Por hacer mención de algunos de esos derechos, deben destacarse: la exigencia de que los nacionales de terceros Estados, autorizados a trabajar en el territorio de la Unión, disfruten de unas condiciones laborales equivalentes a las de los ciudadanos europeos; la igualdad de todas las personas (insisto, de todas) ante la ley; la prohibición de cualquier discriminación, incluidas las que se refieren a la nacionalidad o la raza; o el necesario respeto a la diversidad cultural. Todos ellos son ejemplos de cristalización en el ámbito europeo de principios que, de un modo u otro, ya se encuentran recogidos en normas, nacionales e internacionales, y que se asumen de esta manera como germen normativo en la Unión

Europea dentro del aludido proceso de desarrollo y profundización.

Llegados a este punto, al Defensor del Pueblo de España se le plantean tantas cuestiones como seguramente se les suscitan a todos ustedes. Ello resulta plenamente lógico, puesto que nuestras instituciones defensoriales, además de los cometidos específicos que tienen asignados por sus propias normativas reguladoras, constituyen un observatorio privilegiado para identificar los puntos de fricción que forzosamente han de surgir a la hora de aplicar cualquier política pública, y con mayor razón cuando se trata de una política, como la europea, de tanta importancia y de tan profundas consecuencias en el plano de los derechos humanos.

En nuestro caso, esa capacidad de observación y esas cuestiones provienen esencialmente de las quejas que tramitamos en materia de extranjería e inmigración, cuyo nivel cuantitativo se sitúa en torno al 10% del total de las que llegan a la Institución. Son quejas tras las cuales se adivinan insatisfacciones y anhelos personales, que nos permiten atisbar una realidad plural y compleja. Pero, como digo, esas quejas constituyen sólo el atisbo. Por eso, procuramos completar nuestra visión, adentrarnos en un conocimiento más matizado y

profundo, por medio de una serie de actuaciones tales como las investigaciones de oficio, las visitas a centros y dependencias administrativas (especialmente, los de acogida y privación de libertad), el desarrollo de análisis sobre el terreno y la preparación de informes monográficos acerca de problemas determinados y candentes. Se trata de actuaciones como las que podríamos desplegar en cualquier otra parcela que afecte a los derechos humanos pero que adquieren particular intensidad en la de la inmigración porque estamos convencidos que aquí se juega buena parte de las posibilidades futuras de convivencia civilizada en nuestras sociedades y entre los ciudadanos que las integran.

Desde esta perspectiva básica, puedo señalar con cierta tranquilidad algunos de los retos que plantean las migraciones en nuestras sociedades europeas. Como es natural, dejaré de referirme a muchos elementos cuyo análisis resultaría también sugestivo y de gran interés, y que asimismo constituyen retos decisivos en las sociedades de origen de las corrientes migratorias. Se trata de aspectos tan relevantes como: el mantenimiento del contacto de las personas que emigran con sus países de origen y el de su vinculación con la marcha política del país; los problemas que plantea la fuga de los componentes mejor preparados de las sociedades con escasos

recursos; la optimización de los efectos de las remesas devueltas por los emigrantes en los procesos de codesarrollo y un largo etcétera que seguramente todos ustedes imaginan. Se trata de cuestiones que no podemos rehuir porque son trascendentales para nuestro presente y, sobre todo, para nuestro futuro. Un futuro que está más cerca de lo que puede parecer, por lo que la imprevisión pecaría, cuando menos, de imprudente, pero en esta circunstancia tan sólo cabe apuntar las cuestiones que van más allá del alcance de nuestras competencias.

Paso, pues, a ocuparme de los retos que me parecen más importantes para Europa en estos momentos. Los asuntos que creo más necesitados de reflexión. Quiero, así, trasladarles las preocupaciones que, como Defensor del Pueblo, me obligan respecto de las personas inmigrantes en orden a asegurarles la protección de los derechos básicos que su dignidad exige.

Evidentemente, un primer reto tiene que ver con lo que acabo de decir. Consiste en **asegurar, por medio de la legislación oportuna, un alto nivel de protección de los derechos fundamentales** en todos y cada uno de los supuestos vitales de la persona. Ya he dicho antes que las normas constitucionales europeas, que están a punto de ser adoptadas,

contienen referencias concretas que responden a estas exigencias; y, desde luego, de una u otra manera, las legislaciones nacionales de los Estados de la Unión reconocen un conjunto de derechos básicos a los inmigrantes. Sin embargo, ese germen normativo europeo necesita de una cierta consolidación, lo cual no resulta fácil por la propia aceleración del cambio social que los procesos migratorios estimulan y que los ordenamientos tardan en asimilar adecuadamente.

En el caso español, el conjunto de derechos y garantías de los inmigrantes se halla recogido, fundamentalmente, aunque no de manera exclusiva, en la Ley “que regula los derechos y garantías de los extranjeros en España y de su integración social”. Nuestro ordenamiento contempla un nivel de protección variable en función de la situación administrativa de cada extranjero pero, en cualquier caso, contiene garantías de un trato digno y adecuado, en todos los supuestos, y el reconocimiento de derechos esenciales como son los de asistencia médica, de tutela jurídica y de educación. La Institución del Defensor del Pueblo ha venido efectuando un seguimiento particularmente atento de esta legislación, que se ha traducido, por ejemplo, en la formulación de toda una serie de recomendaciones, con vistas al correspondiente desarrollo reglamentario.

Dentro del ámbito que nos ocupa, esa labor de verificación y supervisión no se ha limitado a la legislación general. La actuación normativa de los poderes regionales –en nuestro caso, las Comunidades Autónomas– e incluso de las entidades locales, puede afectar, a veces de modo intenso, a la situación jurídica de los inmigrantes. Lo cual nos obliga a redoblar los esfuerzos para hacer efectiva la susodicha supervisión respecto de la actividad de los poderes públicos. Se trata de una labor de persuasión, con muy diversas vías de actuación práctica que, en el caso de las migraciones, tiene que basarse en principios nítidos y precisos para tratar de evitar equívocos y confusiones en los procesos formales de control establecidos.

Teniendo en cuenta, además, la elaboración de normas europeas en la materia, esa regulación existente en España habrá de coordinarse, de manera adecuada, con la formulación de normas uniformes para el conjunto de la Unión Europea. En este sentido, los reglamentos y directivas que, paulatinamente, de manera directa o indirecta van armonizando las legislaciones de los Estados miembros habrán de tener una importancia decisiva. Sobre todo, si como es lógico, van a referirse a materias tales como el establecimiento de visado para determinados países, los procedimientos de reagrupación

familiar, las condiciones de acogida para asilados y personas implicadas en desplazamientos temporales masivos, o la lucha contra la discriminación laboral por razón, entre otras circunstancias, de raza o de nacionalidad.

Esta dinámica general, en relación con la producción de normas sobre la situación de los migrantes y el fortalecimiento de las competencias de la propia Unión, plantea a las instituciones europeas de tutela no pocas exigencias. En consecuencia, los ombudsmen europeos deberían actuar ya en la fase preparatoria de estas relevantes normas, y preciso es reconocer que no siempre somos capaces de cumplir con esa exigencia. La propia existencia de un espacio normativo europeo, cada vez más amplio, necesita que se articulen mecanismos de colaboración reforzada entre las instituciones de defensores de derechos con capacidad real para hacer oír sus pronunciamientos y sus criterios, en un proceso tan complejo como el establecido para adoptar el Derecho de la Unión Europea. En ese itinerario, la posibilidad de establecer acciones y programas de colaboración con ustedes resulta muy prometedora. La visión de los acontecimientos y de la evolución normativa europea, desde los países de origen de los flujos migratorios, puede resultar altamente valiosa para conseguir los objetivos propuestos.

Otro reto sustancial es el que se deriva de la finalidad de **asegurar el cumplimiento efectivo de esa normativa**, en ocasiones tan laboriosamente alumbrada. También aquí tengo que acudir a nuestra propia experiencia en la materia para afirmar que, en muchos casos, no se plantean tanto problemas de insuficiencia normativa como de cumplimiento riguroso de las normas, incluso en el terreno puramente formal de las garantías y derechos.

Sobre el papel, los incumplimientos o las deficiencias pueden corregirse con facilidad. Para eso están los oportunos recursos y mecanismos de tutela administrativa o judicial. Sin embargo, la realidad es, a veces, algo menos perfecta; en buena medida, porque la justicia no siempre se imparte con la debida rapidez y a veces resulta lenta, desesperadamente lenta. Y si esa lentitud es siempre perniciosa para todo el que aguarda sus pronunciamientos, lo es especialmente para los inmigrantes, fundamentalmente cuando se encuentran en situación irregular.

Por otra parte, en esa labor de asegurar la efectividad de las normas damos mucha importancia a la labor de asesoramiento y asistencia jurídica que corresponde a la defensa letrada. Estamos convencidos de que las potestades que

la ley otorga generalmente a la Administración, en materia de extranjería, exigen el adecuado contrapeso de una asistencia jurídica con capacidad real de reivindicar el cumplimiento escrupuloso de las normas.

Hasta tal punto es así que, en 1996, el Defensor del Pueblo de España interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra la ley española que entonces regulaba la asistencia jurídica gratuita, la cual, para los sectores fuera de lo penal, sólo contemplaba la posibilidad de acceso a los extranjeros en situación de residencia legal. Se entendió, en aquel momento, que así se introducía una cortapisa indirecta para el libre acceso a los tribunales, garantizado como derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Así, pues, se recurrió la norma y se mantuvo el recurso, aún cuando otras normas posteriores fueron mejorándola en este punto. Finalmente, el Tribunal Constitucional aceptó nuestros planteamientos indicando que la situación de regularidad administrativa de los extranjeros no constituye requisito exigible para el acceso a la asistencia jurídica gratuita cuando éstos se encuentren en España.

Esa asistencia jurídica gratuita tiene decisiva importancia en determinados supuestos relacionados con la gestión administrativa de la situación de los inmigrantes; así, los que

pueden llevar a la denegación de acceso a nuestro país, o los que se siguen en un procedimiento de expulsión, casos ambos en los que el posible inmigrante precisa de una ayuda técnica que haga viable el sostenimiento de sus derechos e intereses. En consecuencia, se ha articulado un sistema de asistencia jurídica para la realización de trámites administrativos y judiciales, de carácter gratuito y que constituye un importante esfuerzo de solidaridad de todos los ciudadanos por la vía de la asignación de recursos presupuestarios para este fin. Con ocasión de las actuaciones del Defensor, se han detectado algunas deficiencias en la prestación de estos servicios, lo que nos ha animado a iniciar un informe monográfico que esperamos ofrezca un diagnóstico certero sobre la realidad de la asistencia jurídica a los extranjeros en España. Eso nos permitirá, a buen seguro, elaborar las recomendaciones oportunas.

Ahora bien, es claro que en este ámbito no basta con efectuar recomendaciones a las distintas Administraciones. Los profesionales del Derecho tienen también mucho que decir y por eso pretendemos avanzar un paso más. Deseamos incluir también en ese informe unas reglas de buena práctica, dirigidas a los propios letrados y a sus órganos colegiados, detallando las actuaciones idóneas y las inconvenientes, para tratar de mejorar la debida asistencia jurídica. Una mejora que reside, sobre todo,

en tratar de convencer, a los abogados y a los profesionales del Derecho, de que detrás de cada expediente hay un ser humano, con una historia personal concreta, que merece una respuesta adecuada y no la mera aplicación automática de una solución que, por su falta de adecuación al caso particular, puede incurrir en arbitrariedad.

Esa simplificación rutinaria, un peligro siempre posible en la actuación administrativa, es particularmente dañina en el caso de los inmigrantes porque, se quiera o no, aparecen más lejanos de la maquinaria procesal. El inmigrante tiende a convertirse en el otro, el extraño, el extranjero, frente a quienes se encuentran en el pleno disfrute de los derechos ciudadanos. Una vez más, se nos hace evidente la tarea que tenemos siempre pendiente: la de insistir sin desmayo en que las diferencias desde el punto de vista del estatuto legal aplicable no deben comportar, en ningún Estado de Derecho, régimen o trato diferenciado en lo que toca a la eficacia práctica de las garantías para hacer valer los derechos fundamentales de la persona.

Muchos de los problemas que se nos plantean a este propósito se deben, en último extremo, a la carencia de recursos humanos y materiales para atender adecuadamente la gestión de

las migraciones. Este es precisamente el tercero de los grandes retos que hemos de aceptar: **la suficiencia de recursos**. Nada se conseguirá sólo porque aparezca una ley, o porque los funcionarios, los abogados, o las oenegés, tengan un alto grado de concienciación. Es imprescindible, además, disponer de unas estructuras administrativas ágiles y en consonancia con la magnitud de un fenómeno de las características que tiene, en Europa, el de la inmigración.

Señalaré sólo algunos datos globales reveladores de la situación en mi país. En menos de diez años, el número total de extranjeros residentes en España se ha triplicado, por lo menos. Pero resulta evidente que los medios dedicados a la gestión administrativa correspondiente no se han modificado con arreglo a crecimiento tan notable, lo cual compromete, en gran medida, el éxito de cualquier política que se pretenda llevar a cabo en este ámbito.

Con todas las cautelas que estas proyecciones exigen, cabe señalar también que las previsiones de nuestro Instituto Nacional de Estadística indican, para el año 2010, un número de extranjeros radicados en España que puede situarse en torno al 10% de la población española. Por eso, no puede defenderse una gestión pública basada simplemente en la estacionalidad y

en el carácter coyuntural de esta fuerte tendencia migratoria que, por otra parte, también afecta a la mayoría de países de Europa occidental.

El Defensor del Pueblo de España piensa que toda política de inmigración debe ser, sobre todo, ágil y eficaz. Por decirlo en los términos que preocupan al hombre de la calle, una gestión del contingente migratorio que obligue al empresariado a esperar un año para poder contratar a los trabajadores extranjeros, compromete la efectividad práctica de cualquier política en este ámbito. De igual modo, una gestión de la inmigración que corra el riesgo de frustrar reagrupaciones familiares porque un trámite que debe durar, como mucho, tres meses se vuelve interminable, no constituye precisamente un estímulo para el debido respeto a las normas.

Urge, pues, convencer y utilizar nuestra magistratura de persuasión para tratar de conseguir que las políticas de inmigración, para que sean eficaces y logren resultados positivos, van a requerir un alto coste material. Un alto coste para mejorar, por ejemplo, la capacitación de la plantilla de funcionarios especializados en asuntos de extranjería, tomando como modelo otras esferas de nuestra Administración; o para reforzar adecuadamente los recursos de nuestras redes

consulares, racionalizar sus procedimientos, funciones y tareas, y, en todo caso, para minimizar trámites e impedir que la persona inmigrante vaya de ventanilla en ventanilla para entregar una interminable lista de papeles que, a veces, obran ya en poder de la propia Administración.

El esfuerzo presupuestario debe ir dirigido asimismo a promover modelos de control de la inmigración más centrados en la supervisión rigurosa del mercado de trabajo, especialmente de la llamada economía sumergida, que a los tradicionales quehaceres de revisión policial, cuya eficacia práctica no deja de ser limitada.

Avanzando un poco más en el desarrollo de mi intervención, otro de los grandes retos a los que debemos enfrentarnos en el espacio europeo es el del **conocimiento cabal de la realidad del hecho migratorio**, con todos los matices posibles. Esta labor requiere, ante todo, una mayor sensibilidad hacia los inmigrantes en todas nuestras sociedades. Estoy convencido de que muchas de las reacciones adversas que a veces se producen, frente a las migraciones y a los inmigrantes, tienen como causa el desconocimiento, de las circunstancias que provocan los desplazamientos y el desarraigo, de cuyo desconocimiento nace la desconfianza y el

recelo. Por tanto, combatiendo esa ignorancia podremos contribuir a la mejora del clima que envuelve la convivencia.

Entre las tareas concretas que habremos de desarrollar en este sentido, destaca la necesidad de desmontar los estereotipos que se generan por muy diversas causas y que se difunden velozmente a través de los sofisticados medios de comunicación existentes. Llama poderosamente la atención, a estos efectos, por su radical contradicción, ese doble lenguaje de muchas gentes bienpensantes que se manifiestan preocupadas por el incremento del número de extranjeros en las calles y, casi sin solución de continuidad, prácticamente al minuto siguiente, claman por la falta de personas que trabajen en sus casas o ponderan las excepcionales dotes de la persona que cuida a sus padres, o a sus hijos, y que, casualmente, es una persona que ha llegado de otro país para tratar de mejorar su vida. Se trata de un síntoma interesante que refleja una apreciación dual: la inmigración vista desde lejos, como fenómeno general y envolvente, produce temor, pero el inmigrante de carne y hueso, el que facilita la vida, colabora en las faenas domésticas y cuida del familiar achacoso o del niño en edad preescolar, se convierte en un colaborador apreciado, que suele ganarse una confianza plena, genera incluso una

relación amistosa y, por supuesto, no forma parte del problema general de la inmigración.

En el orden social de la convivencia, es evidente la importancia y el papel principal que desempeñan en la aceptación de este reto los medios de comunicación. Al abrir los periódicos o al contemplar los noticiarios europeos en la pantalla pequeña, pueden observarse actitudes y modos de presentar la realidad que resulta necesario cambiar. La inmigración se considera, de ordinario, parcialmente, formando parte del contenido de las páginas de sucesos, que nos hablan de mafias desarticuladas, de índices de delincuencia, de tráfico de personas, de pateras y de muertes en el Estrecho, o, todo lo más, de un dato asociado a conflictos de carácter político. Pero, por debajo de esa línea informativa, está, una vez más, la realidad variopinta y diversa que no encuentra acomodo en las parrillas de contenidos.

Como Defensor del Pueblo, echo de menos las noticias que parten del hecho básico de que los inmigrantes no vienen a disminuir nuestra riqueza, sino que son un elemento indispensable para acrecentarla; o de que el Estado del bienestar que debemos proteger celosamente como una de las conquistas de nuestro desarrollo político y social podría entrar en crisis sin

una capacidad de crecimiento que sólo podemos asegurar por medio de la inmigración; o de que acontecimientos tan positivos como el de la incorporación de la mujer al trabajo, o tan necesarios como la búsqueda de una mejor atención a nuestros mayores, sólo son posibles porque los inmigrantes están dispuestos a aceptar unas tareas que no podrían llevarse a cabo de otro modo; o de que, en definitiva, los inmigrantes nos aportan, junto a sus esfuerzos y anhelos, un bagaje cultural y unas formas de ver la vida que nos enriquecen personal y socialmente. Y estos son sólo botones de muestra de un largo listado de verdades que me gustaría ver reflejadas mucho más a menudo en los medios de comunicación. Aunque, como es obvio, ni desde la Defensoría del Pueblo de España, ni de ninguna otra Institución pública, podemos determinar la labor, por otra parte imprescindible y benemérita, de las funciones informativas.

El último, pero de ninguna manera el menos importante, de los grandes retos que me parece oportuno comentar es el de **la integración**. En realidad, se mire como se mire, puede afirmarse que este reto es multidimensional y que resume y contiene a todos los demás. Todos ellos pretenden conseguir una sociedad articulada del mejor modo posible, lo cual es factible si quienes componen esa sociedad llegan a sentirla y a

vivirla como algo propio. En otras palabras, si la integran y la asumen como proyecto común.

Ese modelo de integración no puede estar basado ni en premisas estrictamente multiculturales, bajo las que se puede coexistir pero no convivir, ni tampoco en modelos artificiales de asimilación cultural. La integración deseable y buscada parte del respeto a la diversidad –protegida y reconocida como algo valioso– que únicamente encuentra un límite en la aceptación de las normas esenciales para asegurar la convivencia y el respeto a los derechos de los demás, normas explícitas en nuestro texto constitucional de 1978 que está a punto de cumplir su vigésimo quinto aniversario.

Esta prioridad fundamental, y en cierto sentido axiológica, que es la integración, precisa, además, de otros muchos factores que, para no alargarme más de lo que la cortesía reclama, tan sólo mencionaré muy brevemente:

La integración requiere, antes que nada, poner especial atención y cuidado en la configuración de los procesos de reagrupación familiar, los cuales constituyen probablemente los verdaderos cimientos para que el inmigrante pueda adquirir la conciencia y la confianza necesarias para desarrollar, de verdad,

un nuevo proyecto de vida en el país que le acoge. Otro tanto cabe decir, en el mismo sentido, de la relevancia que en este ámbito hay que otorgar a los matrimonios mixtos, que siempre han sido considerados como uno de los indicadores más fiables para comprobar el grado de aceptación social de los extranjeros.

Por lo demás, resulta claro que la integración, cuando se logra, es un proceso lento, una labor continuada de varias generaciones. Para que tenga éxito es imprescindible atender muy especialmente a la que quizá sea la generación más vulnerable: la de los hijos de los inmigrantes desplazados inicialmente, muy en especial los hijos nacidos en el país de acogida. De no hacerse así, estos hijos pueden llegar a sentirse doblemente desarraigados; por un lado, ajenos al país de sus padres y, por otro, inadaptados a un lugar que todavía no sienten como propio.

Teniendo en cuenta este problema, durante el pasado año, se elaboró por la Defensoría, en colaboración con el Comité Español de UNICEF, un informe monográfico sobre la escolarización de menores inmigrantes en nuestro país.

Contando con el instrumento primordial de integración, que no es otro que la escuela, una labor continuada y coherente

en el aspecto formativo pueden hacer mucho para superar este reto apasionante de la integración. La escuela debe constituir, para los niños inmigrantes, el cauce fundamental que les haga comprender y amar la sociedad en la que viven, y para los niños españoles, una impagable oportunidad de conocer y valorar la diversidad. Estoy convencido de que una decidida actuación en este ámbito contribuirá en gran medida a suavizar los retos aludidos y otros varios que seguramente han de tenerse en cuenta a medio y largo plazo. Quizá sea oportuno este momento para hacerles partícipes de una observación personal, casi una confidencia. Al lado mismo de la sede de la Defensoría del Pueblo en España –algunos de ustedes ya la conocen– se sitúa un instituto de enseñanza secundaria. Hace algún tiempo, los adolescentes y jóvenes que allí acudían, y que yo veía cuando acudía a la Oficina, me parecían todos sacados del mismo molde, cortados por el mismo patrón. Pues bien, de un tiempo a esta parte, la diversidad en el color de la piel, en los modos de vestir y en las formas de comportarse, es una realidad evidente que se abre paso de forma esplendorosa con sólo dirigir la mirada a los grupos alegres y alborotadores que inundan, y a veces obstruyen, el paso de los transeúntes madrileños. Se trata de una simple sensación que, a veces, percibo como una incitación cotidiana a trabajar por el objetivo de conseguir que

el ámbito educativo se convierta en la columna vertebral de toda nuestra estrategia de integración.

Ciertamente, la contemplación a vista de pájaro de las tareas que hasta aquí he señalado, en algunos de sus rasgos más salientes, puede parecer extraordinaria, ciclópea, e, incluso, no deja de producir cierta sensación de vértigo. Pero se trata de un vértigo que no debe paralizar nuestros sentidos y nuestra voluntad para actuar del modo más conveniente. Europa es hoy un espacio de libertad y de prosperidad, pero eso no siempre fue así. Los españoles conocemos bien esa realidad, en nuestra propia piel, porque tenemos memoria histórica. También fruto de ese devenir histórico, con sus luces y sus sombras, es esta comunidad iberoamericana de la que formamos parte y que nos muestra que son los seres humanos, antes que los bienes materiales, los que se enriquecen unos a otros con el contacto, con la unión común, con el mestizaje auténtico de razas y culturas.

Solo puedo desear por ello que nuestras sociedades europeas se miren en su propia historia y en la historia común de la humanidad, para acudir ilusionadas a un encuentro que no hará sino fortalecerlas mediante el pluralismo y la diversidad.

En todo caso, conviene tener siempre a mano una guía para los momentos difíciles, que también los habrá; me permitirán que la tome hoy de un clásico de nuestra lengua, con el que además quiero expresar mi agradecimiento, por la labor realizada, a nuestro Presidente de la FIO, el Defensor del Pueblo de la querida Nación Argentina, el Dr. D. Eduardo René Mondino, ahora que está en trance de dejar esa responsabilidad. Quiero recordar por eso el desafío impersonal del gaucho inmortal, aunque mi acento no tenga nada de pampero: “Mas *ande* otro criollo pasa, Martín Fierro ha de pasar. / Nada le hace recular ni los fantasmas le espantan...”. De eso precisamente se trata, de no dejarnos arrinconar por fantasmas y de buscar con tesón el objeto de nuestra esperanza.

Muchas gracias por la atención dispensada.



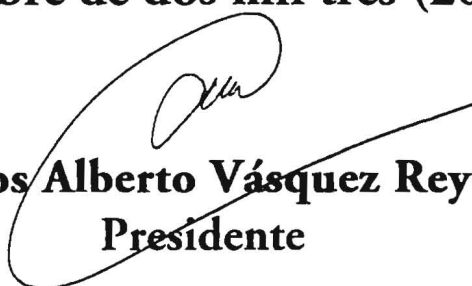
Colegio Nacional de Abogados de Panamá

Hace especial reconocimiento a:

Enrique Múgica Herzog

Por su valiosa participación en la Conferencia
"La Constitución Española de 1978, una Constitución de Libertades"

**Dado en la ciudad de Panamá a los veintiún (21) días del mes de
noviembre de dos mil tres (2003).**


Carlos Alberto Vásquez Reyes
Presidente