

PRÓLOGO

En 2021 se cumple el 70o. aniversario de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados: un momento para hacer un balance y contextualizar sobre los problemas y las dificultades que afectan a más de 82 millones de personas en el mundo que se han visto obligadas a abandonar sus hogares (desplazadas y refugiadas) en busca de la protección que no les ofrecen las autoridades de sus países, cuando no son esas mismas autoridades las responsables de los factores que empujan esa diáspora, pues son ellas las que persiguen a quienes no tienen más alternativa que la huida. Es tiempo también, claro, de hacer un balance de las respuestas gubernamentales que se han ofrecido hasta hoy, y que, cabe adelantar, no sólo son insuficientes, sino que suponen en muchos aspectos un retroceso, como ha tenido que reconocer el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Filippo Grandi, en diferentes espacios de opinión.

En estos setenta años se han multiplicado las situaciones y los factores que provocan que tantos millones de personas en todo el mundo se vean obligadas a buscar refugio, esto es, un lugar seguro. Ya no podemos hablar sólo de persecución, tampoco de grupos o personas perseguidos por sus opiniones políticas o por la pertenencia a un grupo o minoría (nacional, religiosa, lingüística, etcétera) que las autoridades o los sectores influyentes de su propio país consideran un peligro. Baste pensar, por ejemplo, en quienes se ven obligadas a marchar debido a su preferencia sexual y/o identidad de género. Sin embargo, no puede decirse que el sistema de protección puesto en marcha en 1951 se haya consolidado y haya avanzado proporcionalmente frente a estas dificultades o necesidades.

Todo ello hace particularmente oportuno el libro de la doctora Elisa Ortega Velázquez que el/la lector/a tiene en sus manos. Se trata, a mi juicio, de una valiosa y casi pionera contribución al análisis y el diagnóstico del derecho de asilo en México, y tiene mucho que ver con el trabajo que lleva realizando la autora por años como investigadora titular de tiempo completo en el área de Derecho internacional en el prestigioso Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Muy concretamente, este libro se relaciona con el proyecto de investigación IN303520 “Asilo: ¿derecho huma-

no o prerrogativa del Estado? Aportes desde los estudios críticos del derecho y la biopolítica legal”, dirigido por ella, y que se enmarca en el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM.

Tuve la oportunidad de conocer a la doctora Ortega Velázquez durante su etapa de estudios de maestría y doctorado que cursó, en la para mí muy querida Universidad Carlos III de Madrid, periodo que culminó con su excelente tesis doctoral sobre los derechos humanos de los trabajadores migrantes irregulares en el derecho internacional y la práctica europea y americana, que le dirigió el inolvidable profesor Fernando Mariño, renombrado catedrático de derecho internacional público y expresidente y miembro del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. Desde esa tesis he podido seguir algunos de los numerosos trabajos de investigación (artículos, capítulos de libro, libros) en los que la autora se ha ocupado de los derechos de la niñez migrante y los demandantes de refugio, entre otros, así como su atención a esos problemas desde la crítica jurídica, así como de la perspectiva biopolítica y el bioderecho, que arrancan contemporáneamente de la obra de Foucault, y tienen hoy entre sus más interesantes renovadores, a mi juicio, al filósofo camerunés Achille Mbembé, que ha acuñado la noción de “necropolítica”, de particular interés en el estudio de las políticas migratorias y de asilo (aunque no sólo, claro está).

Hay dos razones que, a mi entender, justifican el relevante interés del libro de la doctora Elisa Ortega:

La primera, claro está, es la importancia de México en el estudio de las políticas de asilo en el derecho comparado. No desgranaré aquí las razones que hacen imprescindible para cualquier especialista del derecho migratorio y de refugiados el conocimiento del caso mexicano, la evolución de los fenómenos de las migraciones y de la demanda de protección internacional a las que ha debido confrontarse México, y que son la razón de ser de sus políticas al respecto. Baste recordar que la importancia de la experiencia de México tiene mucho que ver con una especificidad muy poco frecuente (en cierto modo, pareja a la situación de España y, en menor medida, de Italia), pues se trata de un país que vive la experiencia de esos fenómenos en sus tres dimensiones: como país de origen de esas manifestaciones de movilidad humana (en su inmensa mayoría, forzada); como país de tránsito del importante flujo que conduce desde otros países de América central y del sur hacia los países de América del norte (incluido el propio México), y como un país crecientemente de destino de esos desplazamientos. Hay que destacar que la autora de este libro ya había sometido a análisis y diagnosticado

críticamente en diferentes trabajos la condición de México como un país (in)“seguro” para los demandantes de protección internacional.

La segunda razón que obra en apoyo de la relevancia e interés de este libro es la aproximación conceptual y metodológica que caracterizan la obra de la doctora Ortega Velázquez. Se trata de un trabajo que plantea el núcleo de la discusión contemporánea en torno al derecho de asilo —un derecho, o una prerrogativa del Estado: esa es la cuestión— desde un punto de vista de crítica jurídica, no de exégesis normativa, que exige un profundo conocimiento de la realidad objeto del análisis y de los factores económicos, ideológicos y políticos que concurren en la aparición de demandas masivas de protección internacional, y que culminan en el derecho de asilo en sentido estricto; es decir, en el reconocimiento de los demandantes como refugiados, con los derechos que ello supone en el marco de la Convención de Ginebra de 1951 y de la legislación de desarrollo propia del país, o en el sistema de protección subsidiaria.

En uno y otro caso, el principio básico a garantizar es el de *non-refoulement* y, por tanto, la mencionada condición de *país seguro*. Pero, a su vez, esa perspectiva crítica tiene fundamento en el anclaje de su investigación en la concepción de la biopolítica y del bioderecho a la que me he referido más arriba, y sobre la que volveré. Y, sobre todo, tienen que ver con la disyuntiva enunciada con mucha claridad por la jurista y activista francesa Danielle Lochack, que la autora ha estudiado, y que concreta la propuesta formulada por Giorgio Agamben sobre el estado de excepción. Porque ésa es, en efecto, la disyuntiva a la que nos conducen las políticas migratorias y de asilo: ser coherentes con las exigencias del Estado de derecho o crear un subsector jurídico (que no puede dejar de contaminar al ordenamiento jurídico en su conjunto) de permanente excepcionalidad, en el que no rigen las exigencias básicas del Estado de derecho, pretendidamente justificado por la condición de radical extranjería desde la que se construye a inmigrantes y demandantes de asilo en esas políticas de los países de tránsito y *acogida*.

La estructura del libro es un claro ejemplo de sistematización coherente. A partir de una cuestión nuclear, esto es, si cabe afirmar que en México se han usado los argumentos de raza y clase como mecanismos de exclusión de inmigrantes y demandantes de asilo, para una política de lo que calificaríamos como “racismo de Estado” (yo me permitiría añadir la clásica referencia a la *xenofobia institucionalizada*), la autora formula cuatro hipótesis, que la llevan a concluir un diagnóstico sobre la construcción del derecho de asilo en la política mexicana. Todo ello desplegado a través de cinco capítulos, que ofrecen al lector un tratamiento por demás coherente y sistemático,

ilustrado por una amplia y bien trabajada bibliografía, con notas que no sobran, sino que muestran hasta qué punto la utilización de fuentes doctrinales, documentales y jurídicas ha sido rigurosa y bien empleada.

Lo que me parece más destacable es, insisto, la perspectiva inspirada en el trabajo de genealogía y arqueología del poder, propuesto por Michel Foucault, que luego se completa con las propuestas de un autor fundamental para los estudios de biopolítica aplicados a la movilidad humana y a la construcción de las categorías de extranjero, inmigrante y ciudadano, como es Giorgio Agamben, y también con las de Roberto Esposito. Particularmente, como he indicado y propuesto en diferentes trabajos, creo que habría sido de interés completar ese trabajo deconstructivo con una mayor atención a los ensayos del filósofo y ensayista camerunés Achille Mbembé, sobre todo en su crítica al etnocentrismo europeo y su argumentación sobre los estudios decoloniales y su formulación de la necropolítica. Además de la formulación de saber foucaultiano sobre las vidas desechables de la filósofa estadounidense Judith Buther, y sus trabajos sobre filosofía crítica, que la doctora Ortega Velázquez analiza siguiendo el trabajo de J. Zylinska, en lo que toca al papel que desempeñan las políticas migratorias y de asilo en el contexto de la geopolítica de soberanía declinante.

Me parece que los ensayos señalados arriba son especialmente ajustados para la crítica de la concepción colonizadora que subyace a las políticas migratorias y de asilo, para las que es imprescindible la segregación del otro, su construcción como radicalmente otro, incompatible y, por tanto, sujeto de un derecho distinto, un derecho de excepción, un infraderecho. No sólo de los países receptores de esas manifestaciones de movilidad humana, sino incluso de los considerados países de tránsito, como México. Estas políticas migratorias y de asilo son, al mismo tiempo, como han mostrado, entre otros, Sassen o Boaventura Santos, perfectamente funcionales a la construcción, a su vez, de un mercado de tráfico, explotación y manipulación de esos *cuerpos*, algo particularmente manifiesto en el caso de la violencia sexual, que se sitúa en el primer plano del tratamiento jurídico de mujeres y niñas inmigrantes y demandantes de asilo.

La fecunda idea de Foucault que ejemplifica la institución del asilo como “derecho de los gobernados” atraviesa el análisis que presenta la doctora Ortega Velázquez a través de estas páginas y en su apuesta por construir o, mejor, reconstruir otra dimensión del derecho de asilo que responda a su carácter no sólo humanitario, en el sentido genuino del reconocimiento y la protección del “derecho a tener derechos” —que ya advirtió Arendt en el núcleo de la tradición del refugio—, sino en este otro también presente

en esa fórmula de la ampliación de las facultades y del elenco mismo de sujetos de la acción política.

Inmigrantes y refugiados no son sólo sujetos vulnerados en sus derechos, sino actores de una nueva concepción de la comunidad política: de ese *pueblo* que en la concepción de Rancière no es sólo un sujeto nacional, sino sobre todo el soberano en una actividad política que ha de ser entendida como un proceso democratizador como tal, incluyente de todo el abanico de la socialidad plural que a duras penas se abre paso en la brutal acometida del neoliberalismo globalizador que es la enésima versión de un proyecto de dominación que se sirve de todo el arsenal de exclusión que ha sabido crear y, en particular, de esos elementos de raza y clase que nos han mostrado su capacidad de destruir las vidas: la vida misma.

Javier DE LUCAS
Jávea, julio de 2021